

A Política Externa Russa para os Países da Comunidade de Estados Independentes (CEI)

Mariana Carvalho Macedo

**Dissertação de Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais
– área de especialização em Relações Internacionais**

Abril, 2016

Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Relações Internacionais, realizada sob a orientação científica da Professora Doutora Ana Santos Pinto

Ao meu Pai

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, o meu reconhecimento à Professora Doutora Ana Santos Pinto pela sua orientação, paciência, preocupação e conhecimentos transmitidos.

A todos os meus colegas de mestrado que me acompanharam nesta etapa de aprendizagem, particularmente aos meus colegas de todas as horas Jennifer Gulizia e Nuno Lopes.

Agradeço também, o incentivo para a realização deste trabalho, à Jéssica e Mariana.

Agradeço à minha Família.

A POLÍTICA EXTERNA RUSSA PARA OS PAÍSES DA COMUNIDADE DE ESTADOS INDEPENDENTES (CEI)

MARIANA CARVALHO MACEDO

RESUMO

Durante as governações de Vladimir Putin (2000-2008) e Dmitry Medvedev (2008-2012) o antigo espaço soviético, representado pela Comunidade de Estados Independentes (CEI), foi o principal vector da política externa da Federação Russa. Esta investigação procura analisar a relação que existe entre a Rússia e a CEI, e ao mesmo tempo perceber quais as influências que moldam este relacionamento. Se a relação obedece apenas às políticas desenvolvidas pelo Kremlin. Se, e de que forma, o espectro doméstico russo influencia o Kremlin no desenvolvimento das relações com este espaço. E se as acções desenvolvidas pela Aliança Atlântica e pela União Europeia, assim como os seus interesses nesta região, influenciam e condicionam de alguma forma as relações Rússia-CEI e o comportamento de Moscovo. A investigação permitiu concluir que, entre outras, as respostas e políticas da Federação Russa relativamente à CEI respondem às necessidades das elites e sociedade russa.

PALAVRAS-CHAVE: política externa, Federação Russa, Comunidade de Estados Independentes (CEI), União Europeia (UE), Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN)

RUSSIAN FOREIGN POLICY FOR THE COUNTRIES OF THE COMMONWEALTH OF INDEPENDENT STATES (CIS)

MARIANA CARVALHO MACEDO

ABSTRACT

During the governance periods of Vladimir Putin (2000-2008) and Dmitry Medvedev (2008-2012), the former soviet space, now represented by the Commonwealth of Independent States (CIS), was the main vector of Russia's foreign policy. This research's intent is to analyse the relationship established between Russia and the CIS as well as comprehending the influences that shape this connection. If the relationship complies with Kremlin conducted policies alone. If, and in which way, the Russian domestic spectre exerts influence on the development of Kremlin's relations with that space. And if the actions taken by the North Atlantic Alliance and by the European Union, as well as their interests in this region, influence and condition in any way Russia-CIS relations and Moscow's behaviour. The research conducted has led to the conclusion that, amongst others, the answers and policies adopted by the Russian Federation in regards to the CIS correspond to the needs of Russia's elites and society.

KEYWORDS: foreign policy, Russian Federation, Commonwealth of Independent States (CIS), European Union (EU), North Atlantic Treaty Organization (NATO)

Índice

Introdução	1
1. Contributos Teóricos.....	5
1.1. <i>Realismo Estruturalista.....</i>	<i>6</i>
1.2. <i>Teoria dos Complexos de Segurança Regional.....</i>	<i>10</i>
1.3. <i>Formulação e Decisão da Política Externa.....</i>	<i>15</i>
1.4. <i>Nível Doméstico e Nível Internacional.....</i>	<i>20</i>
2. Política Externa Russa.....	25
2.1. <i>Influências, Continuidades e Evoluções</i>	<i>25</i>
2.2. <i>O Processo de Formulação e Decisão de Política Externa</i>	<i>36</i>
2.3. <i>O Papel da Política Interna.....</i>	<i>40</i>
2.3.1. <i>O inner circle.....</i>	<i>40</i>
2.3.2. <i>A winning coalition</i>	<i>41</i>
2.3.3. <i>Os veto players</i>	<i>42</i>
2.3.4. <i>A oposição</i>	<i>43</i>
2.4. <i>O Antigo Espaço Soviético</i>	<i>46</i>
3. A Rússia, a Organização do Tratado do Atlântico Norte e a União Europeia... 49	49
3.1. <i>A Federação Russa e a NATO</i>	<i>50</i>
3.1.1. <i>Percepções Russas</i>	<i>57</i>
3.1.2. <i>A Visão da Aliança Atlântica</i>	<i>58</i>
3.2. <i>A Federação Russa e a União Europeia</i>	<i>59</i>
3.2.1. <i>Percepções Russas</i>	<i>69</i>
3.2.2. <i>A Visão da União Europeia</i>	<i>71</i>
3.3. <i>Em relação à Comunidade de Estados Independentes</i>	<i>73</i>
4. A Rússia e a Comunidade de Estados Independentes	77
4.1. <i>A Comunidade de Estados Independentes</i>	<i>77</i>
4.1.1. <i>Organizações Associadas.....</i>	<i>80</i>
4.2. <i>A Visão Russa</i>	<i>83</i>
4.3. <i>A CEI Ocidental.....</i>	<i>87</i>
4.3.1. <i>Bielorrússia</i>	<i>88</i>
4.3.2. <i>Moldova</i>	<i>90</i>

4.3.3. Ucrânia	92
4.4. O Cáucaso do Sul	95
4.4.1. Arménia	96
4.4.2. Azerbaijão	98
4.4.3. Geórgia	99
4.5. A CEI Oriental.....	102
4.5.1. Cazaquistão	103
4.5.2. Quirguistão.....	104
4.5.3. Tajiquistão.....	105
4.5.4. Turquemenistão	105
4.5.5. Usbequistão	106
4.6. Complexo de Segurança Regional	109
CONCLUSÃO	115
BIBLIOGRAFIA.....	119
Anexo A – Cronologia de Presidentes, Primeiros-ministros e Ministros dos Negócios Estrangeiros da Federação Russa.....	139
Anexo B – Evolução dos Detentores de Poder 2000-2012.....	141
Anexo C - Distribuição Parlamentar 1999-Presente	142

LISTA DE ABREVIATURAS

APC	Acordo de Parceria e Cooperação
ASEAN	Associação de Nações do Sudeste Asiático
CEI	Comunidade de Estados Independentes
CISFTA	Área de Livre Comércio da CEI
CSTO	Organização do Tratado de Segurança Colectiva
EAEC/EurAsEC	Comunidade Económica Euroasiática
EMERCON	Ministério para a Defesa Civil, Emergências e Eliminação de Consequências de Desastres Naturais da Federação Russa
EUA	Estados Unidos da América
EUBAM	European Union Border Assistance Mission
FRONTEX	Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras dos Estados-Membros da União Europeia
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
NATO	Organização do Tratado do Atlântico Norte
NRC	Conselho NATO-Rússia
OSCE	Organização para a Segurança e Cooperação na Europa
PESD/PCSD	Política Europeia de Segurança e Defesa/Política Comum de Segurança e Defesa
PEV	Política Europeia de Vizinhança
PfP	Parceria para a Paz
PJC	Conselho Permanente Comum
RSC	Complexo de Segurança Regional
RSCT	Teorias dos Complexos de Segurança Regional
UE	União Europeia
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

Introdução

A presente dissertação, inserida na área científica de Relações Internacionais, irá incidir sobre a Política Externa Russa para os países da Comunidade de Estados Independentes (CEI). Considerando a importância desta área regional e o posicionamento assumido por instituições ocidentais, como a Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO) e a União Europeia (UE), face à mesma, a investigação procura produzir uma análise das respostas e estratégias aplicadas pela Federação Russa para a CEI, de 2000 até 2012. A investigação procura ainda contribuir para um melhor entendimento das políticas aplicadas e da relação que envolve a Federação da Rússia, os Estados do antigo espaço soviético e ainda as instituições ocidentais acima referidas.

O final da Guerra Fria e o desmembramento da União Soviética significou para a Federação Russa um regresso, no plano geográfico, às suas fronteiras originais, ou seja, aquelas que existiam antes do reinado de Catarina, A Grande (reinado de 1762-1796) (FÂNZERES 2014:19). Neste período, pós-soviético, a política externa russa encontrava-se orientada para o Ocidente e para a inclusão de Moscovo no ‘clube’ das comunidades democráticas ocidentais. Contudo, com a chegada de Vladimir Putin ao poder, em 2000, a importância do *near abroad*¹ foi reforçada e voltou a estar na linha da frente da política externa russa, através do surgimento de uma nova visão de interesse nacional, o chamado pragmatismo defensivo².

O interesse russo pela região que compreende a Comunidade de Estados Independentes (CEI)³ prende-se com passado histórico comum e com sua localização geográfica. Aliado a isto, a tradição, as ligações económicas e comerciais, a segurança e estabilidade regional, e ainda o elevado número de russos étnicos⁴, que vivem fora da Rússia, configuram também a relação e a importância que o antigo espaço soviético assume para a Federação Russa. A nível estratégico, a região é essencial para o reconhecimento internacional da Rússia enquanto grande potência e enquanto actor influente no sistema internacional.

¹ O ‘estrangeiro próximo’, termo que se refere ao antigo espaço de influência soviética.

² Aspira ao reconhecimento da Rússia como grande potência (TSYGANKOV 2010:134).

³ Organização, fundada em 1991, constituída pela maioria das antigas repúblicas soviéticas, a Arménia, Azerbaijão, Bielorrússia, Cazaquistão, Moldova, Quirguistão, Rússia, Tajiquistão, Turquemenistão, Ucrânia, Usbequistão e, até 2008, a Geórgia.

⁴ Cidadãos soviéticos, que após o desmembramento da União Soviética, não alteraram a sua nacionalidade para russos, mas tornaram-se antes cidadãos das antigas repúblicas soviéticas onde viviam.

Sendo o antigo espaço soviético, reconfigurado na CEI, o principal vector da política externa russa, não deixa de estar intimamente ligado à dicotomia Leste-Ocidente. Na área da CEI, têm lugar e são projectados interesses russos, europeus e ocidentais. É uma área regional onde os interesses da Federação Russa, da NATO e da UE se encontram, e ao mesmo tempo espaço vital de afirmação russa. Neste quadro, a influência e alargamento de instituições ocidentais, como a Aliança Atlântica e a União Europeia, que acontece desde o final da Guerra Fria, apresentam-se como possíveis ameaças à influência e ao posicionamento regional e internacional da Rússia.

Neste sentido, é objectivo da investigação perceber a relação que envolve a Federação Russa e a CEI, desde a chegada de Vladimir Putin à presidência, em 2000, e até ao final do mandato de Dmitri Medvedev, em 2012. Para tal, será fundamental a análise da política interna russa e a compreensão da importância do antigo espaço soviético para a dimensão doméstica russa. Com a mesma finalidade, será analisada a relação da NATO e da UE com a Rússia e com a própria CEI, dado que os três primeiros estão presentes nas dinâmicas política, económicas e securitária deste espaço.

Neste sentido e atendendo à questão: *Considerando a relação da Rússia com o antigo espaço soviético e as dinâmicas políticas internas à Federação, qual a influência do posicionamento da NATO e da UE na formulação da política externa adoptada pela Federação Russa face à CEI?* serão observados dois níveis de análise. Um referente à política externa russa, nas suas dinâmicas diplomática, económica (que inclui também a dimensão comercial e energética) e securitária, para a CEI, e também em relação à NATO e UE. E um outro referente à política interna, que compreende diferentes grupos domésticos, como as elites, a sociedade civil e os media, e que procura identificar o papel que estes assumem no processo de *decision-making* relativamente à CEI.

Considerando a política interna russa e os três eixos da política externa - CEI, NATO e UE - necessários para o desenvolvimento da investigação, as hipóteses explicativas que sustentam a investigação são, as seguintes:

Hipótese 1: As posições políticas das elites, sociedade civil e media reflectem-se nas posições internacionais do Governo do Kremlin – influência da esfera doméstica na esfera internacional, ou seja na relação entre a Rússia e a NATO, UE e CEI.

Hipótese 2: A política externa russa é condicionada pelas acções da NATO e/ou da UE relativamente à CEI – influência da esfera internacional na formulação de políticas e respostas.

A dissertação encontra-se dividida em quatro capítulos. O primeiro capítulo compreende as bases teóricas utilizadas. Sendo elas o realismo estruturalista de Waltz, os complexos de segurança regional, a análise de política externa através da racionalidade dos Estados e da importância da segurança nacional no processo de decisão em política externa, e ainda a conjugação do nível doméstico e do nível internacional no mesmo processo de decisão. O suporte teórico, aqui apresentado, terá a sua aplicação prática nos capítulos posteriores e nas temáticas em cada um deles tratadas.

O segundo capítulo centra-se na política externa russa, nas suas principais linhas, nas suas influências, e na sua continuidade, sendo para o efeito necessária uma breve descrição histórica. É também pertinente analisar o processo de decisão e fazer uma descrição do sistema político russo. Neste capítulo será analisado o poder e influência que a esfera doméstica tem no processo de decisão, sendo pertinente e necessária a aplicação do modelo do actor racional e o jogo de dois níveis, para se perceber as dinâmicas de política externa e ainda procurar validar a primeira hipótese de investigação formulada – existe influência da esfera doméstica na esfera internacional. Ainda no presente capítulo será importante a análise da definição que a Rússia atribui ao antigo espaço soviético, de forma a preparar os capítulos da investigação seguintes.

O terceiro capítulo compreende a descrição das relações que envolvem a NATO, a Rússia e a CEI, assim como as que envolvem a UE, a Rússia e a CEI. Nomeadamente, a importância dos alargamentos das duas organizações e o rumo que estas relações tomaram após o fim da Guerra Fria. Neste capítulo serão ainda analisadas as percepções russas sobre estas instituições ocidentais, incluindo face às relações que desenvolvem com a CEI. Para tal a aplicação da teoria estruturalista de Waltz será essencial. É neste capítulo que se procurará validar a segunda hipótese de investigação formulada – a política externa russa responde às mudanças que acontecem no sistema internacional.

Finalmente, o quarto capítulo descreve e analisa a relação que envolve a Rússia e a CEI, objectivo central desta investigação. Será feita uma descrição da organização desde a sua construção até à sua estrutura actual. Da mesma forma, serão analisadas as relações bilaterais que a Federação Russa mantém com cada um dos Estados-membros

da organização. Posteriormente será analisada a importância desta área regional para a Rússia e a percepção que os russos têm da mesma. Dada a relação que neste ponto se analisa, a teoria dos complexos de segurança regional será essencial, assim como a aplicação do modelo do actor racional. A análise desenvolvida neste capítulo, assim como as duas hipóteses de trabalho apresentadas anteriormente, serão essenciais para responder à pergunta inicial da investigação, ou seja, para a compreensão da política externa russa para a CEI.

À dissertação corresponderá uma investigação de abordagem securitária, política e sociológica, que decorrerá segundo uma pesquisa descritiva e explicativa, e um método de análise documental e bibliográfico, com recurso, essencialmente, a obras de referência, bibliografia especializada, documentação institucional, legislação e imprensa.

O potencial contributo do trabalho desenvolvido relaciona-se com a articulação de um número amplo de dimensões e variáveis que permitem identificar as visões e as percepções russas relativamente à CEI, NATO e UE, e assim explicar o curso da sua política externa.

1. Contributos Teóricos

No presente capítulo, e de forma a responder aos objectivos da investigação, serão abordadas quatro bases teóricas. Sendo elas, o Realismo Estruturalista de Kenneth Waltz, a Teoria dos Complexos de Segurança Regional de Barry Buzan e Ole Waever, o Modelo do Actor Racional de Graham Allison, e, por fim, o Jogo de Dois Níveis de Robert Putnam. De uma forma geral, mas em diferentes momentos da investigação, todas as bases teóricas, a serem apresentadas neste capítulo, contribuirão para a resposta da questão central da dissertação – qual a influência do posicionamento da NATO e da UE na formulação da política externa russa para a região CEI. Da mesma forma, contribuirão para a validação das duas hipóteses: (1) existência de influência da esfera doméstica na esfera internacional e (2) existência de influência da esfera internacional na formulação de políticas e respostas.

Para o objectivo da presente investigação, e antes da apresentação das suas bases teóricas, considero pertinente a definição de um conjunto de conceitos que estarão presentes durante toda a investigação. O *antigo espaço soviético* é tradicionalmente entendido como o espaço geográfico que compreendia a antiga União Soviética e que corresponde, actualmente, à CEI⁵. *Política interna* pode ser definida como uma variável determinante, na qual se formam as grandes decisões de política externa (FREIRE 2011a:29). Ao contrário do sistema internacional, a esfera interna encontra-se assente em relações hierárquicas de superioridade e subordinação entre as suas unidades. Da mesma forma, ao contrário da política externa (onde os Estados competem pelos seus interesses na política internacional), as preocupações da política interna estão relacionadas com áreas como a educação, economia, finanças, segurança social, saúde, entre outras. Os *Estados* não são os únicos, mas são, no entanto, os principais actores do sistema internacional. Para se consolidarem enquanto tal, e serem reconhecidos a nível internacional, necessitam de possuir um conjunto de diferentes qualificações. Carecem de uma população e território permanente, e de um governo, capaz de manter controlo sobre a anterior qualificação e também capaz de conduzir o Estado na cena internacional. *Organização Internacional* pode ser definida como uma associação de sujeitos de direito internacional com carácter de permanência por um adequado acto

⁵ A Comunidade dos Estados Independentes foi criada após a queda da União Soviética, com o objectivo de regular as relações entre as antigas repúblicas soviéticas. São membros da organização a Arménia, o Azerbaijão, a Bielorrússia, o Cazaquistão, a Geórgia, a Moldova, o Quirguistão, a Rússia, o Tajiquistão, o Turquemenistão, a Ucrânia e o Usbequistão.

jurídico internacional, com vista à realização de objectivos comuns aos seus membros, prosseguidos através de órgãos próprios habilitados a exprimir, a conformidade das regras pertinentes do acto constitutivo, a vontade própria – juridicamente distinta dos seus membros – da especial pessoa jurídica que é a organização internacional (cf. CAMPOS 1997:37). Finalmente, o conceito de *política externa* adoptado “implica uma relação bidireccional entre as dimensões interna e externa, ultrapassando a convicção tradicional de que a política externa era ditada por factores internacionais (...).” (FREIRE 2011a:28 apud ROSENAU 1966 1969).

1.1. Realismo Estruturalista

A primeira base teórica para a presente dissertação é o realismo estruturalista, de Kenneth N. Waltz. A abordagem, definida na sua obra *Teoria das Relações Internacionais* (2002), tenta criar uma teoria estruturalista capaz de analisar as relações internacionais, sem as condicionantes das já conhecidas teorias sistémicas e reducionistas.

As teorias reducionistas⁶ explicam os desenvolvimentos na arena internacional através do nível nacional, das suas dinâmicas, dos seus elementos, e dos comportamentos das suas partes, sendo que as relações internacionais não são mais do que a combinação de resultados produzidos separadamente pelos Estados, e estes resultados originam-se nas características internas inerentes a cada um (WALTZ 2002:88-89). Mas de acordo com o autor, “Não é possível compreender a política mundial simplesmente olhando para dentro dos estados. Se os objectivos, políticas, e acções dos estados se tornaram assuntos de atenção exclusiva ou até de interesse central, então somos obrigados a recuar para o nível descritivo; e a partir de simples descrições não podem ser delineadas nenhuma generalizações válidas. Podemos dizer o que vemos, mas não podemos saber o que isso pode significar.” (WALTZ 2002:94).

Ao contrário das teorias reducionistas, as teorias sistémicas explicam os desenvolvimentos internacionais através do nível internacional, e não do nível nacional, explicam o porquê de unidades diferentes terem comportamentos similares, e apesar das suas diferenças, o porque destas produzirem resultados esperados (WALTZ 2002:103-104). “Numa teoria sistémica, alguma da explicação dos comportamentos e resultantes

⁶ “Uma teoria reducionista é uma teoria sobre o comportamento das partes.” (WALTZ 2002:89).

encontra-se na estrutura⁷ do sistema. Uma estrutura política é aparentada a um campo de forças em física: interacções dentro de um campo têm propriedades diferentes das que teriam se ocorressem fora dele, e assim como o campo afecta os objectos, também os objectos afectam o campo.” (WALTZ 2002:105). A partir das teorias sistémicas é possível esperar determinados comportamentos das partes, “Uma vez que a dinâmica de um sistema limita a liberdade das suas unidades, o seu comportamento e as resultantes do seu comportamento tornam-se previsíveis.” (WALTZ 2002:104). Contudo, a teoria não define como é que a estrutura explica as resultantes e como é que as unidades as podem explicar também (WALTZ 2002:112).

Após a explicação das teorias e das suas fragilidades, o autor dá início à criação de uma nova teoria sistémica das relações internacionais, pois considera que o modelo sistémico geral não é útil para a análise da cena internacional. Segundo ele, “Um sistema é composto por uma estrutura e por unidades em interacção. O problema (...) é arranjar uma definição de estrutura, livre dos atributos e das interacções das unidades.”⁸ (WALTZ 2002:114). De acordo com Waltz, para definir uma estrutura é necessário retirar da equação a forma como as unidades se relacionam entre elas e observar antes como é que as unidades estão organizadas umas em relação às outras, chegando a um quadro posicional da sociedade (WALTZ 2002:115). Daqui três proposições surgem: (1) a estrutura durará tanto quanto a personalidade, o comportamento e as interacções variarem; (2) a definição de estrutura aplica-se a domínios substancialmente diferentes, mas com unidades similares; (3) com algumas modificações, a teoria pode também ser aplicada a outros domínios (WALTZ 2002:115). “Uma estrutura é definida pela disposição das suas partes. Apenas as mudanças de disposição são mudanças estruturais. Uma vez que a estrutura é uma abstracção, não pode ser definida enumerando características materiais do sistema. Deve, em vez disso, ser definida pela disposição das partes do sistema e pelo princípio dessa disposição.” (WALTZ 2002:115).

Segundo Waltz, a estrutura política interna é definida (1) por princípios ordenadores – hierarquicamente; (2) pelo carácter das suas unidades – relação de superioridade e subordinação; e (3) pela distribuição das suas capacidades (WALTZ

⁷ “Estruturalmente, podemos descrever e entender as pressões a que os estados estão sujeitos. Não podemos prever como irão reagir às pressões sem conhecermos as suas disposições internas.” (WALTZ 2002:103).

⁸ “Abstrair-se dos atributos das unidades significa deixar de lado questões sobre os tipos de líderes políticos, instituições económicas e sociais, e compromissos ideológicos, que os estados possam ter. Abstrair-se das relações significa deixar de lado questões sobre as interacções culturais, económicas, políticas, e militares dos estados.” (WALTZ 2002:114).

2002:116-117). Tal como a política interna, a política internacional deve ser definida segundo os mesmos princípios. Ao contrário dos sistemas internos, que são centralizados e hierárquicos, os sistemas internacionais são descentralizados e anárquicos⁹, sendo os seus princípios ordenadores diferentes e até contrários (WALTZ 2002:125). O sistema internacional, assim como os mercados económicos, formam-se através da cooperação e são mantidos pelo princípio de auto-ajuda (WALTZ 2002:129). “Eu assumo que os estados procuram assegurar a sua sobrevivência. Além do motivo de sobrevivência, os objectivos dos estados podem ser muito variados; podem ir desde a ambição de conquistar o mundo ao mero desejo de serem deixados em paz. O motivo da segurança é visto como a base de acção num mundo onde a segurança dos estados não é garantida e não como uma descrição realista do impulso que está por detrás de qualquer acto do estado.” (WALTZ 2002:130).

Relativamente à segunda característica, as funções desempenhadas por unidades diferenciadas, o autor diz-nos que “Os estados que são unidades dos sistemas políticos-internacionais não são formalmente diferenciados pelas funções que desempenham. A anarquia impõe relações de coordenação entre as unidades de um sistema, e isso implica a sua semelhança.” (WALTZ 2002:132), assim enquanto a anarquia se mantiver os estados continuam a ser unidades semelhantes, ou seja, são soberanos. É importante referir que os estados são semelhantes relativamente às tarefas que desempenham, o mesmo pode não acontecer relativamente às capacidades para desempenhar as referidas tarefas (WALTZ 2002:136). Neste sentido, as diferenças entre as unidades de um sistema são ao nível das capacidades e não ao nível da função.

As unidades de um sistema anárquico distinguem-se pelas suas maiores ou menores capacidades de desempenhar tarefas similares. “Definir a estrutura parcialmente em termos da distribuição das capacidades parece violar a minha instrução para manter os atributos das unidades fora das definições estruturais.” (WALTZ 2002:138), mas dado o facto de estrutura ser um conceito abstracto, existe a possibilidade de dizer como as unidades se posicionam, sendo os estados colocados segundo o seu poder. Segundo, “(...) apesar das relações definidas em termos de interacções terem de ser excluídas das definições estruturais, as relações definidas em termos de agrupamentos de estados parecem dizer-nos alguma coisa sobre a forma

⁹ A questão que se coloca quando falamos em anarquia no sistema internacional é como se pode imaginar uma ordem sem a existência de um ordenador e efeitos organizacionais, quando a organização formal não existe (WALTZ 2002:126).

como os estados são colocados no sistema.” (WALTZ 2002:138-139). Tal como nas estruturas de mercado são definidas através da contagem de empresas, as estruturas internacionais são definidas através dos estados, nesta contagem as distinções são feitas de acordo com as capacidades (WALTZ 2002:139).

O conceito de estrutura pode ser explicado simplesmente, ao mesmo tempo que os Estados conservam a sua autonomia mantêm relações entre si. “Formam uma espécie de ordem. Porque os estados se constroem e limitam uns aos outros, as relações internacionais podem ser vistas em termos organizacionais rudimentares. Estrutura é o conceito que torna possível dizer quais são os efeitos organizacionais esperados e como as estruturas e as unidades interagem e se afectam umas às outras.” (WALTZ 2002:141).

Por último, a definição de estrutura apresentada pelo autor torna possível a separação das mudanças do nível das unidades das mudanças do nível do sistema, pois (1) “(...) as estruturas são definidas de acordo com o princípio pelo qual um sistema é ordenado. Passar de um domínio anárquico para um hierárquico é passar de um sistema para o outro.” (WALTZ 2002:142); (2) “(...) as estruturas são definidas pela especificação das funções de unidades diferenciadas.” (WALTZ 2002:142); (3) “(...) as estruturas são definidas pela distribuição das capacidades pelas várias unidades. Mudanças nesta distribuição são mudanças de sistema quer o sistema seja anárquico ou hierárquico.” (WALTZ 2002:142).

As críticas e discussão relativamente à teoria de Waltz centram-se na separação feita entre o sistema e as unidades. “De acordo com alguns críticos, e como resultado do relevo que dá às estruturas do sistema internacional, Waltz negligenciou tanto o papel das unidades como o impacto da estrutura das próprias unidades nos padrões de comportamento dos membros do sistema.” (DOUGHERTY e PFALTZGRAFF Jr. 2003:108). Ao contrário do autor “(...) Buzan, Jones e Little mantêm que a teoria das relações internacionais exige tanto rigor ao nível do sistema/estrutura como ao nível da unidade.” (DOUGHERTY e PFALTZGRAFF Jr. 2003:110). Na realidade, os três autores defendem que os Estados são moldados e constroídos pelas suas próprias estruturas. Neste sentido, e ao contrário daquilo defendido por Waltz “(...) a estrutura anárquica do sistema internacional não produz unidades homogêneas. A heterogeneidade do sistema internacional em todas as épocas da história explica-se em parte pelo facto de as estruturas domésticas afectarem as unidades que formam o sistema internacional. Os vários tipos de interacção entre as unidades bem como as suas

próprias políticas externas em geral são determinadas por constrangimentos domésticos.” (DOUGHERTY e PFALTZGRAFF Jr. 2003:111).

Ao mesmo tempo, são necessários, para além do âmbito político, outros para a compreensão da estrutura do sistema internacional, como é o caso dos âmbitos económico, social e estratégico (DOUGHERTY e PFALTZGRAFF Jr. 2003:110).

De forma a responder aos objectivos da investigação, o contributo do realismo estruturalista será essencial, na medida em que será possível analisar a forma como a Federação Russa, a NATO e a UE interagem entre si, e também a forma como a estrutura internacional afecta o posicionamento russo em relação às duas organizações, mas também em relação ao antigo espaço soviético.

1.2. Teoria dos Complexos de Segurança Regional

A Teoria dos Complexos de Segurança Regional (RSCT) é uma das bases teóricas a sustentar a dissertação, pois oferece a possibilidade de ligar sistematicamente o estudo de condições internas dos Estados inseridos numa região, as relações entre as unidades de uma determinada região, as relações entre regiões, e o *interplay* da dinâmica regional com poderes globais (BUZAN e WAEVER 2003:52).¹⁰ De acordo com esta teoria, o nível regional será sempre operacional e por vezes dominante, contudo, não o identifica como constantemente dominante. De acordo com os autores, todos os quatro níveis da constelação de segurança, acima referidos, encontram-se simultaneamente em jogo (BUZAN e WAEVER 2003:52).

Buzan and Waever, na sua obra *Regions and Powers* (2003), centram a teoria no nível regional, na construção de complexos de segurança regional e na construção da RSCT, que tem como ideia principal – as preocupações securitárias ‘viajam’ mais facilmente entre pequenas distâncias, o que fará com que a interdependência securitária seja, por base, regional, dado que a insegurança está associada à proximidade. Segundo os autores, os Estados são os principais actores no tabuleiro dos jogos securitários e quando o sistema internacional atinge uma escala global é criado espaço para o surgimento de subsistemas de segurança regional (BUZAN e WAEVER 2003:14).

De acordo com a teoria desenvolvida, região é o nível onde os Estados ou outras unidades se ligam de forma tão próxima que a sua segurança não pode ser considerada separadamente (BUZAN e WAEVER 2003:43). A dinâmica securitária não depende

¹⁰ O estudo destes quatro níveis de análise é denominado por *security constellation* (BUZAN e WAEVER 2003:51).

nem se inicia a partir de outras dinâmicas existentes na região, como dinâmicas culturais, históricas, económicas, etc. As regiões podem e existem nessas dimensões, mas a dinâmica securitária tem uma forte territorialidade, pelo que a ideia central é que as partes substanciais do processo de securitização e de desecuritização no sistema internacional manifestar-se-ão em *clusters* regionais (BUZAN e WAEVER 2003:44).

Neste sentido e para se qualificarem como Complexos de Segurança Regional (RSC) um grupo de estados ou outras entidades devem possuir um nível de interdependência securitária suficiente para os estabelecer como um conjunto e para os diferenciar de outras regiões securitárias (BUZAN e WAEVER 2003:47-48). Os complexos regionais são, por norma, constituídos segundo as seguintes variáveis: a geografia (fronteiras), a estrutura anárquica do sistema internacional, a polaridade, e a construção social, ou seja, amizade e inimizade. Atendendo à proximidade geográfica podemos considerar que os pequenos Estados estão tradicionalmente inseridos na mesma RSC que os seus vizinhos; os grandes poderes normalmente penetram¹¹ outras regiões; e as superpotências têm influência e acção por todo o globo (BUZAN e WAEVER 2003:46).

Para qualificarmos um RSC temos primeiro de fazer a distinção entre complexos *standard* e *centrados*. Um RSC *standard* é normalmente composto por dois ou mais poderes e tem uma agenda securitária predominantemente político-militar. Todos os complexos inseridos nesta categoria são anárquicos e a polaridade é definida por poderes regionais, que varia de uni a multipolar.¹² Relativamente à amizade e inimizade, os complexos *standard* podem apresentar-se como formações de conflito, regimes securitários ou comunidades de segurança, e a região é definida por padrões de rivalidades, equilíbrios, alianças e/ou concertações e amizades (BUZAN e WAEVER 2003:55). Um RSC *centrado* pode apresentar-se em três diferentes formas. Nas duas primeiras, o complexo é unipolar, mas, ao contrário do que acontece com os complexos *standard*, o poder em questão ou é um grande poder ou uma superpotência. Em ambos os casos o poder de nível regional é forte o suficiente para dominar a região, o que impede outros poderes regionais de formarem outro polo de poder regional. A última

¹¹ “Penetration occurs when outside powers make security alignments with states within an RSC.” (BUZAN e WAEVER 2003:46).

¹² “It is not centred, because the security dynamics of the region are not dominated from the unipolar power at its centre. Although they can be unipolar in this sense, standard RSCs *do not* contain a global level power, and therefore in such regions (currently Africa, the Middle East, South America, and South Asia) clear distinctions can be drawn between inside, regional level dynamics, and outside, intervening, global level ones.” (BUZAN e WAEVER 2003:55).

forma de RSC *centrado* relaciona-se com regiões integradas em instituições ou organizações internacionais, ao contrário de um único poder. De acordo com os autores, um complexo centrado será mais estável se o centro estabelecer uma hegemonia aberta ou penetrada, onde os Estados dominados têm acesso ao processo político do centro (BUZAN e WAEVER 2003:58).

Após esta distinção é necessário analisar os casos que não se integram em nenhuma das categorias apresentadas. Estes casos formam-se devido à existência de um certo número de poderes globais que se encontram espalhados por todo o sistema. Quando existe um número elevado destes poderes existe menos espaço para a formação de RSC *standard*, e vice-versa (BUZAN e WAEVER 2003:59). A situação apresentada cria duas possibilidades de existência de outras situações que não os complexos *centrados*, os complexos de segurança regional de grandes potências (*great power regional security complexes*) e os *supercomplexos*¹³. Atendendo ao objecto de estudo da dissertação será dada maior importância à primeira situação, os *great power regional security complexes*. Este novo complexo difere dos RSC tipo por duas razões, em primeiro lugar porque as suas dinâmicas afectam directamente o equilíbrio a nível global, de uma forma que não é esperada de um complexo *standard*, e como grandes poderes estão envolvidos será esperado um *spillover* nas regiões adjacentes. (BUZAN e WAEVER 2003:59). Estes complexos apresentam-se como híbridos, podem ser analisados como um RSC *standard*, mas como a sua dinâmica envolve poderes globais o seu efeito será na dinâmica securitária global. Neste sentido, quando dois ou mais poderes partilham um complexo a dinâmica interna desse RSC será um importante factor na dinâmica securitária internacional. Quando os grandes poderes se encontram todos eles em RSC *centrados*, a situação não se trata de como é que estes se relacionam entre si, mas antes como as dinâmicas internas de cada RSC podem influenciar a sua relação com outros complexos (BUZAN e WAEVER 2003:59). Para além dos casos que não se enquadram nas configurações inicialmente apresentadas, existem ainda casos em que não se formam qualquer tipo de complexos de segurança.

Após a qualificação dos RSC em *standard* ou *centrado*, podemos analisar quais as evoluções a que os complexos estão sujeitos. Podem não existir mudanças significativas na sua estrutura, isto é, estamos perante uma situação de manutenção do

¹³ “The second difference from standard RSCs arises from the spillover effects consequent upon the presence of great powers. Great powers will normally be capable of projecting their power into adjacent regions and, other things being equal, can be expected to do so.” (BUZAN e WAEVER 2003:59).

status quo; podem existir mudanças apenas na estrutura interna dos RSC¹⁴; e, por fim, podem existir mudanças externas, ou seja, a expansão ou contracção da fronteira exterior do complexo, o que dará origem à transformação da estrutura essencial do RSC e também mudanças no que se refere aos seus membros (BUZAN e WAEVER 2003:53).

Outra das razões para a escolha desta teoria para sustentar a dissertação foi o facto de ser uma teoria assente na securitização¹⁵. Relativamente ao objecto de estudo, permite estabelecer que o espaço da CEI se encontra securitizado pela Federação Russa. Neste sentido, é justificada a utilização de medidas extraordinárias para confrontar a ameaça, quer esta provenha da região em si ou de outros actores, como é o caso da NATO e da UE.

A agenda securitária é composta por diferentes assuntos para diferentes regiões, uma mudança de actores implica também uma mudança na importância dos sectores. De acordo com a securitização não podemos assumir mecanicamente, ou seja, a partir de factores objectivos, o resultado das dinâmicas de segurança, pois a segurança é um ‘campo de guerra’ político, no qual se decide o que é considerado como assunto securitário e, conseqüentemente, o que é encarado de forma securitária. A segunda função da securitização é a mobilização nos assuntos chave (BUZAN e WAEVER 2003:86).

O conceito de securitização encontra-se tradicionalmente ligado à Escola de Copenhaga, e por este motivo encontra-se também ligado aos autores Ole Waever e a Barry Buzan. De acordo com a Escola de Copenhaga, a segurança deve ser percebida como um acto discursivo - *speech act*, onde o foco se encontra não na ameaça em si, mas antes no processo de construção social do que é a ameaça. Para que a securitização de um assunto seja possível é necessário que, primeiro, um objecto seja percebido como uma ameaça, podendo representar-se em indivíduos, grupos ou em assuntos particulares. A partir deste momento, é possível a adopção e utilização de medidas extraordinárias para confrontar a ameaça. No entanto, para a securitização ser eficaz tem de ser aceite pela população, ou seja, tem que se convencer a população que o uso das medidas extraordinárias para lidar com a ameaça é justificado. Por outras

¹⁴ “This could mean changes to the anarchic structure (because of regional integration); to polarity (because of disintegration, merger, conquest, differential growth rates, or suchlike); or to the dominant patterns of amity/enmity (because of ideological shifts, war-weariness, changes of leadership, etc.).” (BUZAN e WAEVER 2003:53).

¹⁵ Ver Balzacq 2010; McDonald 2008; Peoples e Vaughan-Williams 2010; Williams 2003.

palavras, a securitização é o processo pelo qual assuntos não politizados e assuntos politizados são colocados na esfera da política de segurança.

Tradicionalmente, a dinâmica securitária encontra-se centrada nos Estados e Nações, mas outros níveis podem estabelecer-se como preponderantes no jogo securitário. Daqui surge a necessidade de distinguir entre *referent objects*, ou seja, o que está a ser securitizado, e *securitising actors*, isto é, aqueles que fazem reclamações sobre a segurança. Uma questão de segurança é posicionada, por um *securitising actor*, como uma ameaça à sobrevivência de um *referent object*, ao qual é reivindicado o direito de sobreviver. Dado que a questão de sobrevivência envolve necessariamente um ponto de não retorno, no qual será tarde de mais para reagir, não é de todo prudente deixar este tipo de questões para a política normal. O *securitising actor* reivindica o direito a usar medidas extraordinárias ou até mesmo desafiar as regras, por razões de segurança (BUZAN e WAEVER 2003:71). Neste sentido, os RSC podem ser definidos a partir das interações entre as suas unidades. As causas que determinam as interações podem ser *bottom-up*, ou seja, internas à região, ou *top-down*, externas e/ou globais, ao contrário do que acontece tradicionalmente - os RSC geram-se a partir de dinâmicas internas, ou seja, *bottom-up* (BUZAN e WAEVER 2003:72).

Esta nova conceptualização de segurança torna o processo de securitização mais complexo, pois o que um actor percepciona como ameaça não é necessariamente um outro actor, não sendo este o objecto de uma contra-securitização. A cadeia de reacção torna-se mais complexa, pois A pode securitizar B como ameaça, o que irá causar um efeito em C, que se sente ameaçado e, conseqüentemente, securitiza A como ameaça (BUZAN e WAEVER 2003:72). Contudo, existem um conjunto de indicadores de securitização que devemos ter em conta, a guerra, a expulsão em massa, a corrida aos armamentos, a movimentos de refugiados em larga escala, e outras medidas de segurança (BUZAN e WAEVER 2003:73). Segundo os autores, se indivíduos se matam de forma organizada, se aumentam os seus gastos em armamentos, se são expulsos das suas casas em grandes números, ou se recorrem a acções unilaterais, contrárias ao entendimento internacional, é virtualmente certo que securitizações tiveram lugar (BUZAN e WAEVER 2003:73).

O contributo da Teoria dos Complexos de Segurança Regional para a dissertação prende-se com a possibilidade de identificar um complexo que envolve a Federação Russa e as antigas Repúblicas Soviéticas, e quais as dinâmicas subjacentes a este; identificar e perceber a barreira entre os problemas securitários internos russos e as suas

preocupações externas; perceber quais as transformações a que esta região poderá estar sujeita; e compreender se a securitização feita por parte da Rússia em relação ao espaço CEI está relacionada com a NATO e UE.

1.3. Formulação e Decisão da Política Externa

O terceiro contributo teórico para a presente dissertação é a análise da política externa através do modelo do actor racional, de Graham Allison. A abordagem, definida na sua obra *Essence of Decision* (1999) tenta explicar eventos internacionais a partir das preocupações dos Estados, agentes unitários, que têm como acção a escolha de uma solução calculada para um determinado problema/situação.

“Nesta perspectiva, a política interna é encarada como uma esfera distinta e independente da política externa, sendo o principal problema de análise a necessidade governamental de manter a autonomia e a integridade do Estado face à possibilidade de agressões exteriores (os factores externos são determinantes do comportamento dos Estados).”, assim “(...) os cálculos estratégicos sobre segurança nacional são os principais determinantes das escolhas dos decisores políticos; a política interna e o processo de formulação política são preocupações secundárias.” (FREIRE e VINHA 2011:21). Numa primeira fase, e antes de apresentar os conceitos fundamentais do modelo, é necessária a análise de uma das suas fontes teóricas, a racionalidade. Esta pode ser definida como escolher racionalmente e seleccionar a alternativa mais eficiente, ou seja, a alternativa que maximiza o output de um determinado *input*, ou a alternativa que minimiza o input de um determinado output (ALLISON e ZELIKOW 1999:17). O modelo da racionalidade adiciona o conceito de consistência entre as finalidades e objectivos relativos a uma acção particular; consistência na aplicação de princípios de forma a seleccionar a alternativa óptima (ALLISON e ZELIKOW 1999:17). “Aplicado à política externa, o modelo da racionalidade implica que o Estado aja intencionalmente, motivado por objectivos claramente definidos, demonstrando capacidade para ordenar as suas opções e preferências e maximizar a utilidade da sua escolha.” (FREIRE e VINHA 2011:21 apud MINTZ e DEROUEN JR. 2010).

O modelo de Allison (1999) baseia-se num conjunto de metas e objectivos que se traduzem nas funções de utilidade (maximização dos ganhos e minimização dos custos) e de preferência (através de custos/benefícios), e representam o desejo ou utilidade dos diferentes conjuntos de consequências (no momento e no tempo de uma determinada tomada de decisão). Aqui, o Estado racional tem como função organizar,

por ordem de preferência, todos os conjuntos de consequências em relação aos seus valores e objectivos. Um outro conceito essencial a este modelo é o de alternativas, que o decisor tem de escolher numa determinada situação, e para as quais existem, como referido anteriormente, um conjunto de consequências que devem assegurar que uma determinada alternativa é escolhida. Neste quadro operativo, a escolha (racional) consiste simplesmente na selecção da alternativa que detém as consequências melhor posicionadas, isto é, que na ordem de preferência do actor racional se encontram no lugar mais elevado.

Existem, no entanto, factores que impedem a sua realização. “Alguns são humanos; derivam de deficiências nos serviços de informação, capacidade, e aspirações e necessidades psicológicas daqueles que tomam decisões de política externa sob condições de incerteza. Outros são organizacionais pois a maior parte das decisões são tomadas em grupo. (...) Chegar a um acordo não é fácil, dada a discordância sobre objectivos ou preferências, e sobre os resultados prováveis de opções alternativas.” (FREIRE e VINHA 2011:23). Neste sentido, quando se chega ao momento de tomada de decisão as escolhas podem não ser aquelas com maior hipótese de sucesso, mas antes a decisão que aparenta ser melhor que todas as anteriores. “Em vez da optimização, dá-se apenas uma satisfação, através de uma escolha que satisfaça os requisitos mínimos, evitando opções mais arriscadas.” (FREIRE e VINHA 2011:23).

“A política externa, tradicionalmente associada aos Estados, mas crescentemente associada a outros actores, como a União Europeia (UE), projecta interesses e objectivos domésticos internos para o exterior. É assim entendida como uma ferramenta essencial no posicionamento dos actores no sistema internacional.” (FREIRE e VINHA 2011:13). Neste sentido, a formulação e a decisão em política externa são processos complexos que não podem ser analisados e compreendidos apenas à luz de um modelo, sendo necessária a análise de vários modelos teóricos, cada um deles com foco em diferentes níveis de análise.

Ao modelo tradicional do actor racional, que tem por objectivo identificar o interesse nacional e definir a política externa segundo este, estão aliados o modelo das organizações burocráticas e pequenos grupos, assim como o modelo que contempla o papel do líder. As organizações burocráticas procuram dotar o processo de decisão de eficiência e racionalidade, “(...) definindo regras e procedimentos operacionais que especificam o modo como as tarefas devem ser executadas, e a divisão de autoridade entre diferentes organizações para evitar a duplicação de esforços.” (FREIRE e VINHA

2011:26). Os pequenos grupos, por sua vez, actuam junto das complexidades da cena internacional, “(...) contribuindo com uma pletora de perspectivas e com a possibilidade de um debate mais enriquecedor.” (FREIRE e VINHA 2011:28). Quanto ao papel do líder¹⁶, “Este modelo equaciona a acção nacional com as preferências e iniciativas dos mais altos oficiais dos governos nacionais (...)” (FREIRE e VINHA 2011:30).

A investigação apresentada tem por base a formulação da política externa baseada na escolha racional de um Estado, mas também na influência que variados grupos domésticos¹⁷ têm nesta. É necessário ressaltar a importância que os grupos de interesse, as comunidades epistémicas e de peritos, e ainda a opinião pública têm neste processo. Os primeiros representam interesses distintos, e por vezes interesses específicos (como é o caso de vários lobbies junto da política externa), “(...) estes grupos de interesse aplicam uma elevada pressão nos políticos e que se traduz na mobilização eleitoral e financeira dos seus contribuintes.” (FREIRE e VINHA 2011:38 apud JACOBS e PAGE 2005). As comunidades epistémicas e de peritos, formadas por profissionais reconhecidos de determinadas áreas, conseguem, através de reflexões e recomendações, influenciar a decisão política. Relativamente à opinião pública, esta tem um impacto substancial sobre o processo de decisão, nomeadamente em situações de crise internacional.

“(...) Há autores que argumentam que o contexto interno constitui a variável relevante na definição e prioritização da agenda política externa (Neack et al., 1995; Saidman e Ayres, 2007:191); por outro, as abordagens estruturalistas focam no papel da estrutura como informando os desenvolvimentos internos, e desse modo constituindo o elemento de referência fundamental (Keohane e Nye, 2000; Waltz, 1979).” (FREIRE e VINHA 2011:13-14). Na presente investigação, será analisado se o contexto interno (incluindo as organizações burocráticas e os grupos domésticos) acompanha a abordagem estruturalista, e em caso positivo como é que este acompanhamento é feito.

Atendendo ao modelo do actor racional foi também escolhida, como base teórica da dissertação, a formação da política externa baseada no conceito de *segurança nacional*. Conceito este que não está consensualmente definido dando origem aos mais variados significados e definições. No entanto, o conceito de *segurança nacional*

¹⁶ Importante referir que para além do impacto das características pessoais de um líder na decisão, a opinião pública e o momento nacional e internacional que se vive têm uma grande influência no processo.

¹⁷ “O enquadramento legal doméstico também pode condicionar as decisões de política externa. A legislação nacional pode, em muitos casos, condicionar as acções disponíveis aos líderes.” (FREIRE e VINHA 2011:40).

encontra-se, tradicionalmente, associado com a noção de protecção e de garantia de sobrevivência do Estado contra ameaças externas, normalmente, entendidas como o ataque militar, podendo contudo assumir outras formas (SCHMIDT 2008:156).

Uma das causas para a ambiguidade do conceito é o facto do termo segurança ser extremamente abrangente, podendo ser interpretado por várias perspectivas, podendo estas ser entrar em competição entre si¹⁸ (SCHMIDT 2008:156). Associado a este encontramos também o conceito de *ameaça*¹⁹ (sem o qual o primeiro não faria sentido), que tal como o conceito de *segurança*, é de difícil definição. A avaliação e definição de uma ameaça é sempre subjectiva, sendo este facto verdade tanto para indivíduos como para os Estados. Em ambos os casos, ameaça é o factor motivacional por detrás da busca por segurança (SCHMIDT 2008:157).

O conceito de segurança nacional encontra-se intimamente ligado com o realismo, autores realistas argumentam que todos os Estados estão condicionados a procurar poder de forma a assegurar a sua própria sobrevivência e segurança. Para os realistas o interesse nacional fundamental de todos os Estados é a segurança nacional (SCHMIDT 2008:159). Neste sentido, Tim Dunne e Brian C. Schmidt apresentam-nos três conceitos que todos os realistas subscrevem, os ‘Três Ss’: *statism*, *survival* e *self-help*.

Statism está directamente relacionado com o conceito de *segurança nacional*, pois, segundo o realismo, os Estados são os principais actores do sistema internacional, e o objectivo da *segurança nacional* é proteger e assegurar o Estado. De acordo com Buzan o Estado é o conceito central de segurança e a segurança nacional tem por objectivo proteger as quatro componentes de um Estado: base física (população e território), a ideia de Estado (nacionalidade e ideologia), as instituições (governo), e finalmente a soberania (SCHMIDT 2008:159 apud BUZAN 1991:65-96). A nível interno, a soberania²⁰ possibilita segurança e ordem, já a nível internacional e atendendo ao factor anarquia²¹, os Estados devem garantir a sua segurança, impedindo as ameaças contra si mesmo.

¹⁸ “Although the traditional view holds that the referent object of security is the nation-state, there are many who endorsed the concept of human security, pointing instead to the possibility of individuals being the referent object of security.” (SCHMIDT 2008:156).

¹⁹ “Threats are seen as emanating outside the boundaries of the sovereign state and arising from the anarchical international system.” (SCHMIDT 2008:157).

²⁰ Entende-se por soberania autoridade dentro de um Estado, mas também a autoridade e competência em relações internacionais.

²¹ “Anarchy is the term that realists use to indicate that international politics take place in an arena that has no overarching central authority above the collection of sovereign states.” (SCHMIDT 2008:159).

Segundo o realismo, a principal preocupação e o principal objectivo do líder é assegurar a *sobrevivência* do Estado, que se encontra ameaçado pelo factor anarquia e ainda pelas capacidades militares e pelas intenções de outros Estados. Mearsheimer conclui que os Estados, principalmente grandes poderes, têm um forte incentivo para procurar a máxima quantidade de poder, acreditando que este é o melhor caminho para a segurança (SCHMIDT 2008:160 apud MEARSHEIMER 2001:3). A questão da acumulação de poder, para garantir sobrevivência é debatida nas relações internacionais e também entre os realistas, enquanto realistas percebem a acumulação de poder, especialmente o poder militar, como a melhor rota de política externa para atingir segurança nacional, esta percepção do realismo tradicional não é imune de controvérsia. Realistas estruturalistas definem poder em termos de capacidade, sendo esta calculada através da soma de atributos como o tamanho da população e do território, bem-estar e poder militar²² (SCHMIDT 2008:160).

O terceiro e último conceito é o de *self-help*. De acordo com o realismo, os Estados devem actuar de forma a garantirem a sua sobrevivência no sistema internacional, realistas não acreditam que seja prudente para um Estado confiar a sua segurança e sobrevivência noutro actor internacional (SCHMIDT 2008:161). No entanto, e mesmo que os Estados levem a cabo os seus próprios meios para atingirem *segurança nacional* não existem garantias de que tal aconteça. Primeiro, um Estado pode ter uma noção expansiva de segurança que é inatingível. Segundo, pode faltar a um Estado as capacidades para atingir a sua versão de segurança nacional. Terceiro, mesmo que um Estado tenha uma concepção razoável de segurança nacional e possua os meios necessários para a implementar, realistas evidenciam a anarquia do sistema internacional como obstáculo para atingir segurança (SCHMIDT 2008:161). O melhor exemplo que retrata esta situação é o dilema de segurança, onde o objectivo de garantir a segurança de um Estado coloca todos os outros em insegurança. As preparações militares de um Estado, mesmo que estas sejam puramente para propósitos defensivos, é provável que sejam percebidos como ameaças pelos Estados vizinhos (SCHMIDT 2008:161). Neste sentido, para os realistas a melhor forma de garantir *segurança*

²² “Yet this can prove to be problematic because there are many instances in which a state with superior military power, such as the United States, does not achieve its foreign policy goals, including the preservation of national security. There are also examples of seemingly weaker states thwarting the foreign policy goals of a strong military power.” (SCHMIDT 2008:160).

nacional é acumular poder e garantir que nenhum outro Estado adquira preponderância de poder, tornando-se o conceito de balança de poder²³ fundamental.

O contributo que o modelo do actor racional, assim com os outros modelos teóricos (designadamente das organizações burocráticas e pequenos grupos, e do líder), e o conceito de segurança nacional aqui apresentados trazem para a investigação relacionam-se com a possibilidade de analisar de que forma são tomadas as decisões de política externa da Federação Russa, em relação à CEI, mas também em relação à NATO e à UE. É relevante também para entender se a política externa russa se guia pelo interesse nacional ou se outros factores influenciam as decisões. E ainda perceber como é que os conceitos de Dunne e Schmidt se articulam com a tomada de decisão.

1.4. Nível Doméstico e Nível Internacional

A presente dissertação assenta no pressuposto que o comportamento dos Estados na cena internacional resulta da combinação de considerações internas e externas, e que a política doméstica é essencial para a definição e explicação da política externa dos Estados. A nível doméstico, os actores pressionam o poder estatal a adoptar as políticas, que, a nível internacional, melhor servem os seus interesses (PUTNAM 1988:434). A nível internacional, os Estados procuram satisfazer as necessidades do nível doméstico e controlar as consequências que possam derivar das evoluções do sistema internacional (PUTNAM 1988:434).

Duas variáveis estruturais são tidas como ponto de partida: a polaridade do sistema doméstico, ou seja, a grande concentração de poder no governo relativamente à sociedade; e a polaridade do sistema internacional, isto é, o grau de concentração do poder no sistema (ALONS 2007:211-212). Gerry C. Alons considera que diferentes combinações destes dois poderes afectam, de forma diferente, a importância do nível doméstico, em oposição ao nível internacional. Quando falamos em superpotências ou grandes poderes podemos considerar que o nível doméstico tem um papel determinante na formulação da política externa, pois, devido às suas capacidades, estes Estados têm um grande espaço de manobra no sistema internacional, o que possibilita que se priorizem políticas internas. O mesmo acontece com pequenos poderes, mas por diferentes razões. Pequenos poderes têm a possibilidade de levar a cabo as suas políticas internas, pois não representam ameaça à posição de poder dos Estados anteriormente

²³ “The mechanism of the balance of power seeks to ensure an equilibrium of power in which case no single state or coalition of states is in a position to dominate all the others.” (SCHMIDT 2008:161-162).

referidos. Pelo contrário, as potências²⁴ médias terão de ter em consideração as condicionantes internacionais, pois têm capacidade suficiente para influenciar o sistema internacional.

Contudo, o nível e estrutura doméstica não determina o comportamento do governo ou da sociedade, apenas possibilita ou não, e condiciona a opção particular que o governo irá escolher (ALONS 2007:218).

De acordo com Andrew Moravcsik, a abordagem desenvolvida por Robert Putnam difere de todas as teorias anteriores por três razões. Primeiro, é uma teoria de negociação internacional, que tenta integrar factores domésticos na teoria sistémica, focando-se na formação de preferências nacionais (MORAVCSIK 1993:16). Segundo, dá ênfase ao papel do decisor com actor estratégico, a escolha estratégica do decisor é assumida como um elemento importante das negociações internacionais (MORAVCSIK 1993:16). Terceiro, as estratégias do decisor são cálculos de constrangimentos e oportunidades simultaneamente no tabuleiro doméstico como no internacional (MORAVCSIK 1993:17).

Segundo Putnam, o poder político nacional encontra-se presente nos dois níveis de decisão. A nível internacional, ou como o próprio denomina – nível I, num ‘jogo’ que acontece com os seus equivalentes estrangeiros, e a nível nacional, nível II, num ‘jogo’ que envolve o poder político, o parlamento, os partidos políticos, os grupos domésticos e os grupos de interesse.

Como verificado o processo de política externa encontra-se dividido em duas fases. No nível I, encontramos a negociação a nível internacional que leva à criação de um acordo inicial. No nível II, encontramos a negociação a nível interno e entre grupos domésticos sobre apoiar ou não o acordo a que se chegou no nível I. Antes das negociações no nível I é possível e provável que já tenham ocorrido consultas junto do nível II, de forma a elaborar uma posição a apresentar internacionalmente. É necessário que qualquer acordo do nível I seja ratificado pelo nível doméstico, sob pena do mesmo não se realizar, impondo-se desta forma uma ligação fundamental entre dos dois níveis (PUTNAM 1988:436).

²⁴ As potências, em relações internacionais, podem categorizar-se nos seguintes níveis: superpotência, grande potência, potência regional; potência média e pequena potência (ver Kira Petersen, Jeffrey Hart, Michael Barnett e Raymond Duvall). Contudo, actualmente são apresentadas outras categorias de potência, como é o caso das potências culturais (Estados Unidos e Reino Unido) e as potências energéticas (Arábia Saudita e Rússia).

O autor introduz o conceito de *winset* - conjunto de vitórias, ou seja, o conjunto de todos os acordos possíveis no nível I que, quando sujeitos a votação interna, serão aprovados. Quanto maior forem estes conjuntos de vitórias mais prováveis serão os acordos no nível I, e quanto menores maior será o risco de as negociações não serem bem-sucedidas. Para a realização de um acordo, por norma, é necessário que este se encaixe no conjunto de vitórias de cada parte que forma o nível II, sendo necessário que os conjuntos se sobreponham para a sua realização (PUTNAM 1988:437-438).

É também necessário ter presente que a dimensão dos conjuntos do nível II terá efeitos sobre a distribuição de ganhos da negociação internacional. Quanto mais amplo o conjunto de vitórias mais pressão existirá por parte dos outros negociadores, já um conjunto de vitórias pequeno poderá ser uma vantagem na negociação, a pressão baixará devido às restrições domésticas existentes (PUTNAM 1988:440).

O tamanho dos conjuntos de vitórias podem ser afectados por diversos factores, sendo de especial importância três: as preferências do nível II, as instituições do nível II, e as estratégias dos negociadores do nível I. Relativamente ao primeiro factor, o tamanho do conjunto de vitórias dependerá da distribuição de poder, preferências e coalizões dos grupos domésticos. Os grupos com custos mais baixos com a aceitação do não acordo serão mais cépticos, já os grupos com os custos mais altos serão menos cépticos quanto à aceitação de acordos no nível I (PUTNAM 1988:441-448). Segundo o autor, o apoio incondicional a acordos no nível I é mais provável em países pequenos, dependentes e de economias abertas, pois os custos do não acordo são mais baixos. Já os grandes estados, que possuem conjuntos de vitórias menores, aceitam menos acordos. A negociação no nível I pode também encontrar dificuldades devido à divisão doméstica, que pode influenciar o curso das negociações e invalidar o acordo. As divisões entre os grupos domésticos reflectem-se nas negociações no nível I, o que possibilita ao negociador encontrar aliados junto dos grupos domésticos adversários, dando origem a alinhamentos transnacionais. Seguindo este raciocínio, a divisão doméstica pode melhorar as possibilidades da realização de um acordo a nível internacional (PUTNAM 1988:441-448). De acordo com Putnam, existem outros factores aos quais é necessário prestar atenção. As taxas de participação variam conforme os grupos que participam na negociação e dependendo das questões/temas abordados. A variação dos grupos domésticos participantes implica alterações no tamanho do conjunto de vitórias; e quanto maior a variedade de temas numa negociação maior serão as divergências entre os grupos domésticos (PUTNAM 1988:441-448).

Quanto ao segundo factor, o tamanho do conjunto de vitórias dependerá das instituições do nível II. De acordo com Putnam, o conjunto de vitórias será maior quanto maior for a autonomia dos decisores em relação aos grupos domésticos, sendo as possibilidades de realização do acordo maiores. No entanto, quanto mais forte a autonomia do Estado, mais fraca será a sua posição nas negociações internacionais (PUTNAM 1988:448-450).

Finalmente, o terceiro factor, o tamanho do conjunto de vitórias dependerá das estratégias dos negociadores do nível I. Quanto maior o conjunto de vitórias de um negociador maior a possibilidade de concluir um acordo, mas a sua capacidade negocial diminui. Um negociador pode demonstrar o seu comprometimento com uma decisão a nível internacional através do apelo junto dos grupos domésticos, usando compensações paralelas. Contudo necessita de ser cuidadoso para não danificar a sua imagem de decisor político a nível internacional. Uma outra forma de um negociador conseguir a ratificação de um acordo internacional é através da sua reputação política doméstica, isto é, através da sua popularidade (PUTNAM 1988:450-452).

As negociações no nível I podem ter um dos dois resultados, defecção voluntária ou involuntária. A primeira refere-se à incapacidade de um estado unitário, liderado por um decisor político ratificar ou implementar um acordo. A segunda refere-se à capacidade dos grupos domésticos anular um acordo apoiado pelo decisor político (PUTNAM 1988:438-439).

É importante referir que em algumas situações as pressões internacionais influenciam a política doméstica, alterando o seu equilíbrio e influenciando as negociações internacionais, podendo facilitar o acordo ou ter o efeito contrário (PUTNAM 1988:454).

O decisor político é a única conexão formal entre os dois níveis. Existe a suposição de que não possui as suas próprias preferências e perspectivas políticas, no entanto elas existem e podem divergir das defendidas pelos grupos domésticos. Mas nas negociações internacionais, o decisor político tende a priorizar o cálculo doméstico, quanto mais não seja porque a sua posição como decisor depende do nível II (PUTNAM 1988:456-459).

Concluindo, esta abordagem reconhece a necessidade de um decisor conciliar imperativos domésticos e internacionais, destacando as ligações existentes entre a diplomacia e a política doméstica.

A sua contribuição para a compreensão do objectivo da dissertação não se encontra relacionado com os resultados obtidos das negociações e as suas implicações, mas antes com as relações entre o nível I e o nível II. O Jogo de Dois Níveis é fundamental para perceber qual a participação que os grupos domésticos russos têm na negociação internacional do país, quais as suas preferências, determinar a sua homogeneidade ou heterogeneidade, e ainda perceber a relação entre o nível institucional, o governo russo, e os demais grupos domésticos.

Do presente capítulo é possível concluir que o realismo estruturalista, como definido por Kenneth Waltz, será fundamental para o desenvolvimento da investigação, pois foca-se na estrutura do sistema internacional e nos padrões de interacção dos seus membros, o que será fundamental para compreender a relação que envolve a Federação Russa, a NATO e a UE. Por sua vez, a Teoria dos Complexos de Segurança Regional (RSCT), de Barry Buzan and Ole Waever, é fundamental, pois separa o nível regional do nível global tornando possível o estudo da relação entre a Rússia e a Comunidade de Estados Independentes. O Modelo do Actor Racional, de Graham Allison, associado ao conceito de segurança nacional, apresenta as respostas estatais a acontecimentos internacionais com base na racionalidade, o que será indispensável para a análise da política externa russa. Finalmente, o Jogo de Dois Níveis, de Robert Putnam, é essencial para a presente investigação, pois possibilita a compreensão da preponderância das variáveis domésticas na formulação da política externa dos Estados, neste caso a influência doméstica russa na formulação da política externa do Kremlin.

2. Política Externa Russa

No presente capítulo será analisada a política externa russa, as suas principais linhas de orientação, durante as governações de Putin e Medvedev, as suas influências e ainda as suas evoluções. De forma a cumprir os objectivos da investigação, o capítulo será dividido em quatro diferentes pontos. O primeiro foca-se nas influências que ainda se fazem sentir da antiga União Soviética na política externa russa, bem como a identificação das linhas gerais adoptadas pelos presidentes Putin e Medvedev (2000-2012); o segundo, compreende o processo de formulação e decisão de política externa e quais os seus intervenientes, a nível governamental; no terceiro ponto são identificados actores internos que participam do processo de política externa, a sua influência, e ainda as suas posições relativamente à NATO e à UE; no último ponto serão analisadas as percepções do espectro político e do povo russo em relação ao antigo espaço soviético e à CEI.

De forma a responder aos objectivos da investigação, neste capítulo serão identificadas as prioridades da política externa russa, entre 2000 e 2012 (de forma a identificar o modelo tradicional do actor racional); quais os actores que participam no processo de formulação; se existe ou não influência dos grupos domésticos na construção da mesma (através interligação do nível doméstico e internacional analisada no capítulo teórico); e quais as percepções internas russas relativamente às três organizações internacionais analisadas na investigação: a CEI, a NATO e a UE.

2.1. Influências, Continuidades e Evoluções

O Ocidente e, em particular, a Europa, sempre assumiu grande importância no que toca à criação e definição de conceitos e significados para a Rússia. Desde a introdução da monarquia como forma de governo e da mudança desta para o sistema político liberal, a Federação Russa debateu-se com uma série de dilemas políticos, e o colapso da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), em 1991, não foi diferente. Por um lado, a queda da URSS parecia a oportunidade de ajustar a Rússia ao novo contexto internacional e estabelecer as bases para a uma orientação política de matriz mais liberal. Por outro, a Rússia não parece estar interessada no modelo ideológico e nos valores que o Ocidente projecta, preferindo criar e seguir o seu próprio conjunto de regras e valores. Ao contrário da tendência estabelecida durante a Guerra

Fria – a Rússia como um polo ideológico assente no comunismo e o Ocidente desprovido de tais ambições – actualmente as posições invertem-se, sendo o Ocidente o novo promotor ideológico mundial, enquanto a Rússia se pretende afastar de quaisquer ligações ideológicas (TSYGANKOV 2010, BORDACHEV 2009, SELEZNEVA 2002, IVANOV 2001).

De uma forma geral, a queda da URSS “Tratou-se do fim de uma ideologia unificada sustentada em princípios Marxistas-Leninistas que permitiam coesão social; implicou a perda de identidade, agregada durante décadas sob a planificação e governação centralizada do Partido Comunista; pôs em marcha um processo de transição para um modelo de governação que a Rússia nunca antes havia experimentado; alterou fronteiras e exigiu redefinição de relações com uma vizinhança instável, lado a lado com a redefinição do papel e lugar da Rússia na Europa e no mundo.” (FREIRE 2011b:157). O antigo império socialista enfrentava agora a necessidade, a nível interno, de construção de um novo sistema político e de recuperação a nível económico e social, e, a nível internacional, definir as relações com o mundo e formular novas políticas de defesa e segurança.

Nos primeiros anos, após o fim do império soviético, o Ocidente apresentou-se como a opção prioritária de política externa, dado o desejo, das elites russas, de criar um país e sociedade baseada no estado de direito e numa economia próspera, iniciando-se uma política de abertura e cooperação com países ocidentais. A liderança, de Boris Yeltsin²⁵ e Andrei Kozyrev, tinha como objectivo tornar a Rússia um membro da ‘civilização ocidental’, através da aquisição de valores como individualismo, economia de mercado e democracia política (TSYGANKOV 2010:22-26). Yeltsin e Kozyrev esperavam que, após assumido o compromisso com os valores ocidentais e os princípios de mercado, investimentos privados e assistência financeira reavivassem a economia em deterioração. Contudo, os investimentos ocidentais continuaram diminutos, levando ao descontentamento generalizado da sociedade e ao desenvolvimento de ressentimentos contra o Ocidente, particularmente contra os Estados Unidos da América (EUA) (TSYGANKOV 2010:22-26). A substituição de Andrei Kozyrev por Yevgeny Primakov, como Ministro dos Negócios Estrangeiros, trouxe alterações fundamentais na política externa, tendo-se tornado a Eurásia a prioridade externa e a ideia de ‘grande

²⁵ Ver Anexo A – Cronologia de Presidentes, Primeiros-ministros e Ministros dos Negócios Estrangeiros da Federação Russa.

Rússia' voltou a estar na linha da frente. De acordo com Andrei Tsygankov (2010:22-26), as elites russas e a sociedade em geral expressaram o seu apoio ao novo curso da política externa, nomeadamente à capacidade de resolver problemas securitários na região da antiga União Soviética. Fase ao exposto, podemos afirmar que o apoio público, expresso durante a era do seu sucessor, não foi visível durante o período de Kozyrev, devido à desilusão generalizada da sociedade russa em relação ao Ocidente, não tendo a política externa do primeiro Ministro dos Negócios Estrangeiros da Federação Russa respondido às expectativas do povo russo.

Apesar da definição da política externa russa estar relacionada com constrangimentos impostos pelo contexto internacional, existe também um grande peso da história, visível num conjunto de padrões de pensamento e de comportamento. O comportamento internacional da Federação Russa é influenciado, desde o fim da Guerra Fria e desfragmentação da URSS, pela memória do império soviético e do seu papel de superpotência; pelo pensamento geopolítico característico dessa época, ou seja, pelos 'jogos de soma nula'²⁶; e pela proximidade das fronteiras russas a um conjunto de novos estados independentes; bem como pela necessidade de afirmar uma 'nova' Rússia no sistema internacional. Como nação fronteira num ambiente incerto e volátil, a Rússia teve de responder a diversos desafios relativos à sua segurança, incluindo agitações políticas e sociais em territórios vizinhos, ameaças de invasões externas e dificuldades em preservar a integridade interna do estado (TSYGANKOV 2010:4). Com o tempo, e devido às heranças imperial e soviética, o país desenvolveu três tradições ou escolas de pensamento de política externa, que lutam para representar as escolhas internacionais russas: os Ocidentalistas, os Estatistas e os Civilizacionistas. A divisão do pensamento de política externa nestas três tradições e a sua descrição corresponde à argumentação defendida por Andrei Tsygankov, na sua obra *Russia's Foreign Policy: Change and Continuity in National Identity* (TSYGANKOV 2010:4-8)²⁷.

²⁶ “Num jogo de soma zero entre A e B, aquilo que A ganha, B perde. Num jogo de soma zero entre duas pessoas, a estratégia racional assenta no princípio *minimax*: cada jogador deve procurar maximizar o ganho mínimo que pode ser garantido ou minimizar a perda máxima que tem de ser sofrida. Se ambas as partes seguirem esta estratégia, as suas acções podem convergir para um *ponto de estabilidade* e tentarão equilibrar as perdas e os ganhos a longo prazo. Se uma fizer isto enquanto a outra prescinde de uma estratégia firme, a primeira sairá vencedora num grande número de jogadas.” (DOUGHERTY e PFALTZGRAFF Jr. 2003:716-717).

²⁷ Por sua vez, Andrew C. Kuchins e Igor A. Zevelev apontam como tradições de política externa os ‘Liberals, Balancers, and Nationalists’ (KUCHINS e ZEVELEV 2012). Maria Raquel Freire apresenta as divisões internas russas através dos ‘Euro-Atlantistas, os Eurasianistas, e a estratégia ‘Rússia primeiro’

Os ocidentalistas²⁸ enfatizam sobretudo as similaridades da Rússia com o Ocidente, tanto durante o regime socialista como na Rússia pós-soviética. Defendem a ‘natural’ afinidade com o Ocidente, baseando-se em valores partilhados como a democracia, os direitos humanos e o mercado livre; advertem contra as relações com os antigos aliados soviéticos, insistindo que apenas através da construção de instituições liberais ocidentais e adesão à coligação das ‘nações ocidentais civilizadas’ é que a Rússia será capaz de responder a ameaças e ultrapassar atrasos económicos e políticos.

Por sua vez, os estatistas²⁹ enfatizam a habilidade do estado governar e preservar a ordem política e social, através de valores como poder, estabilidade e soberania, ao contrário de liberdade e democracia. Durante o regime comunista, os estatistas defendiam o controlo firme do Partido, por sua vez, os estatistas da Rússia pós-soviética não são adeptos do sistema de partido único. Concordam com a importância de construir uma economia de mercado e a democracia política, sem contudo sacrificar a noção de um estado forte, afirmando que os valores liberais deveriam ser estabelecidos para fortalecer, e não enfraquecer, o Estado.

A última tradição de política externa é representada pelos civilizacionistas³⁰, que percebem os valores russos como diferentes dos valores ocidentais, tentando propagá-los fora do território russo. Os primeiros civilizacionistas defenderam a identidade do Império Russo, reconheciam os constrangimentos estabelecidos pelo contexto centrado no Ocidente preferindo a expansão da Rússia em direcção às suas fronteiras orientais e meridionais, estando, ao mesmo tempo, desejosos de defender aquilo que viam como a unidade cultural da sua área exterior. Os civilizacionistas socialistas (TSYGANKOV 2010:8) foram mais longe e desafiaram o Ocidente de forma mais directa, procurando justificar a sua política externa de expansão como resposta à ‘expansão imperial global’ do Ocidente. Relativamente aos civilizacionistas pós-soviéticos o seu papel continua por ser estudado.

(FREIRE 2011a:44). Apesar do nome atribuído a cada um dos grupos ser diferente o seu conteúdo não se afasta daquele defendido por Tsygankov.

²⁸ São exemplos desta linha de pensamento o czar Pedro O Grande, o czar Alexandre I, o fundador do Partido Constitucional Democrata Pavel Milyukov, o Presidente Mikhail Gorbachev, o Ministro dos Negócios Estrangeiros Andrei Kozyrev e o Presidente Boris Yeltsin (TSYGANKOV 2010:4-5).

²⁹ Para além do Ministro dos Negócios Estrangeiros Yevgeny Primakov e do Presidente Vladimir Putin, são também exemplos desta escola o czar Pedro O Grande, o diplomata Alexandre Gorchakov, o diplomata Maxim Litvinov, o Secretário-geral do Partido Comunista Josef Estaline, o Secretário-geral do Partido Comunista Nikita Khrushchev e o Secretário-geral do Partido Comunista Leonid Brezhnev (TSYGANKOV 2010:5-7).

³⁰ São exemplos desta linha de pensamento o czar Ivan IV, o líder do Partido Comunista Vladimir Lenine e o revolucionário bolchevique Leon Trotski (TSYGANKOV 2010:7-8).

Como referido inicialmente, a Federação Russa rejeita a ideia de ideologia³¹, como podemos observar através da análise da Constituição da Federação Russa, na qual fica expresso que a diversidade ideológica deverá ser reconhecida e nenhuma ideologia deverá ser proclamada como ideologia do Estado ou como obrigatória³² (RUSSIA 1993:Artº13). A queda da União Soviética, a herança que ainda perdura desses tempos e a impressão deixada na sociedade russa são as razões que levam a que a Rússia pós-soviética queira quebrar com o legado ideológico deixado pela sua antecessora. Contudo, ao mesmo tempo, proclama o estatuto de sua sucessora. Na Rússia pós-soviética, a ideologia deixou de ser o principal pilar da política externa e deu lugar ao interesse nacional. A definição do conceito de interesse nacional tem sofrido alterações desde 1991 e tem tendência a redefinir-se consoante o presidente em função e a composição do governo. O Presidente Boris Yeltsin e Andrei Kozyrev definiram como interesse nacional da Federação Russa a integração nas instituições ocidentais, nomeadamente instituições económicas e de segurança (TSYGANKOV 2010:xxiii). Já com Yevgeny Primakov e Boris Yeltsin, o conceito de interesse nacional ficou definido pela restauração do estatuto de grande potência da Rússia e a necessidade de controlar as aspirações hegemónicas dos Estados Unidos (TSYGANKOV 2010:xxiii). Por último, o Presidente Vladimir Putin, seguindo a linha de pensamento de Primakov, definiu interesse nacional como manter o estatuto de grande potência da Federação Russa, sem no entanto prejudicar as relações estabelecidas com o Ocidente, em particular com os EUA, linha de pensamento seguida também pelo terceiro presidente russo, Dmitry Medvedev (TSYGANKOV 2010:xxiii).

As diferenças, entre o antigo presidente Yeltsin e o seu sucessor, tornaram-se evidentes logo no primeiro ano da presidência de Putin. A linguagem introduzida por Gorbachev e continuada por Yeltsin - ‘reforma’, ‘progresso’, ‘democratização’ – foi substituída por um novo conjunto de conceitos, introduzidos por Putin - ‘estabilidade’, ‘ordem’, ‘poder’, ‘soberania’, ‘grandeza’ (FREIRE 2011a:43 apud SHEVTSOVA 2005:164). Através da introdução destes novos conceitos podemos considerar que a reafirmação no contexto internacional e o reconhecimento do estatuto da Federação se tornaram objectivos prioritários da política externa do novo presidente. A relação entre

³¹ “I am against the restoration of official state ideology in Russia in whatever form. There must be no forced social consensus in the democratic Russia. Any social consensus here can only be voluntary.” (PUTIN 2005b:227).

³² “1. Ideological diversity shall be recognized in the Russian Federation. 2. No ideology shall be proclaimed as State ideology or as obligatory.” (RUSSIA 1993:Artº13).

o nível doméstico e o sistema internacional, a multivectorialidade³³, assegurar a soberania e integridade territorial, promover o crescimento político, económico e intelectual e a defesa da multipolaridade do sistema internacional foram também consagrados como objectivos de política externa, estando todos eles consagrados nos Conceitos de Política Externa (2000 e 2008).

“Enquanto Presidente da Rússia entre 2000 e 2008, Vladimir Putin definiu a política externa do país como multivectorial e multipolar. A Rússia ambiciona uma política externa equilibrada onde a procura de pólos múltiplos tem por objectivo diversificar aliados e permitir a alteração de relações privilegiadas numa procura constante de contrapeso e primazia. Com um olhar realista sobre o interesse nacional e as prioridades de política externa, o chamado ‘pragmatismo nacionalista’ (LIGHT, 2003:48), a projecção de poder e curso afirmativo de Vladimir Putin assentam numa ordem interna estável.” (FREIRE 2011a:54). É também característica definidora da política externa russa o foco nas relações bilaterais em detrimento das relações multilaterais. É prática usual estabelecer relações privilegiadas com cada um dos países do sistema internacional e evitar assumir compromissos dentro de fóruns multilaterais. Segundo a perspectiva russa, as relações entre estados, em vez das relações no âmbito de organizações e instituições³⁴, têm a vantagem de evitar a criação de comportamentos, normas e valores, preservando a igual soberania dos estados (MANKOFF 2009:14).

O estilo de governação de Putin define-se através da ‘democracia soberana’, da ‘autoridade vertical’ e da assertividade, tanto em acções como no discurso. A ‘democracia soberana’ está “(...) assente no entendimento minimalista de democracia, que se traduz na fórmula básica de realização de processos eleitorais. Esta orientação política, com expressão económica e social, reflecte a combinação de valores ocidentais e da chamada ‘via russa’, resultando numa mistura de alinhamentos políticos e modos de actuação muito próprios ao Kremlin.” (FREIRE 2011a:37). A ‘autoridade vertical’ é

³³ Entende-se por multivectorialidade a manutenção de diferentes vectores numa só política. Atendendo às divisões internas que marcam a política externa russa, uma política multivectorial foi a solução encontrada para servir as diferentes tradições. Apesar da CEI ser a área por excelência da política externa do país, a Rússia procurou manter o equilíbrio das suas relações externas, apostando portanto numa política de multivectorialidade. Ao mesmo tempo que mantém a sua relação com os Estados do antigo espaço soviético, não descuidou a mesma com o Ocidente e o Oriente, desde os Estados Unidos, à China, passando pelo Médio Oriente. Desta forma, a Federação Russa encontra-se na posição de diversificar os seus aliados e manter relações privilegiadas com um maior número de parceiros, evitando isolamento a nível internacional.

³⁴ É da preferência russa participar apenas em organizações multilaterais em que os seus membros sejam, tal como a Rússia, grandes potências, como é o caso do Conselho de Segurança das Nações Unidas e o G8 (MANKOFF 2009:14-15).

um “(...) termo cunhado pelas elites russa para designar um sistema de governo hierárquico assente em princípios de subordinação e num papel de domínio do ramo executivo (...)” (FREIRE 2011a:37 apud SHEVTSOVA 2005:7). Alguns dos motivos em que assenta esta assertividade russa são: a capacidade de explorar elevados preços do petróleo, dada a necessidade que o mundo tem da utilização de hidrocarbonatos; a estabilização da situação interna; a incerteza ocidental em como construir a nova ordem internacional; os contratempos que os EUA sofreram no e com o Iraque; a crescente hostilidade global para com a hegemonia americana; e as crises das ‘revoluções coloridas’³⁵ que alarmaram a elite russa, em 2004-2005 (SHEVTSOVA 2007:900).

Num discurso proferido em 1999, Vladimir Putin apontou como valores tradicionais russos e como base da consolidação da sociedade russa o patriotismo, o estado como grande poder global (*Derzhavnost*), o forte poder estatal (*Gosudarsvennichestvo*) e a solidariedade social (PUTIN 2005b:227-228). Nas suas palavras, patriotismo refere-se ao orgulho na pátria, na sua história e nas suas conquistas; refere-se ao esforço para tornar o país mais belo, próspero, forte e feliz. Relativamente ao segundo ponto, a Rússia é e sempre foi uma grande potência, estatuto adquirido devido às qualidades geopolíticas, económicas e culturais inerentes à Federação. Quanto ao terceiro ponto, de acordo com os cidadãos russos um estado forte não é uma anomalia, algo que se deva lutar contra, mas sim a fonte e garante da ordem, a principal força por detrás de qualquer mudança (PUTIN 2005b:228). Finalmente, é sabido que a vida na Rússia sempre teve uma inclinação para uma forma de vida colectiva, a maior parte dos cidadãos russos tendem a associar as melhorias de vida com a assistência e apoio do Estado e da comunidade. Os pontos aqui inumerados e clarificados, de acordo com as definições a eles atribuídas por Putin, são de facto valores tradicionais russos que respondem directamente à psicologia do povo russo e às suas necessidades, fazendo assim componentes essenciais das suas políticas interna e externa.

De acordo com o Conceito de Política Externa da Federação Russa, de 2000, os pressupostos base que compõem a política externa de Vladimir Putin são a protecção dos interesses dos indivíduos e da sociedade; a segurança da Federação; a preservação e

³⁵ Designação das manifestações políticas que tiveram lugar no espaço da antiga União Soviética e que tiveram por base a luta contra os regimes autoritários e os seus líderes. Tiveram lugar na Sérvia em 2000 (Preto), na Geórgia em 2003 (Rose), na Ucrânia em 2004 (Laranja), e no Quirguistão em 2005 (Túlipa/Pink).

fortalecimento da soberania e da integridade territorial russa; assegurar a posição internacional do país como grande potência e poder influente na cena internacional; o reconhecimento do estado de direito e do direito internacional, nomeadamente das Nações Unidas e da sua Carta; a criação de um mundo unipolar; e a defesa dos direitos e interesses dos cidadãos russos, dentro e fora do país. Relativamente às prioridades regionais da Federação Russa, o Conceito apresenta por esta ordem, as seguintes áreas: a CEI, a Europa, a UE, a NATO, os EUA, a Ásia, o Afeganistão, o Médio Oriente, África, e a América Central e do Sul (FPC 2000:s.n.). A política externa de Vladimir Putin foi predominantemente orientada para o espaço da CEI, mas o conceito de política multivectorial permitiu abranger também as dimensões Ocidental e Oriental da política externa. Reconhecida como parceiro natural da Federação Russa, a Europa assumiu-se como parceiro privilegiado, através do desenvolvimento de relações bilaterais com países europeus. Os atentados de 11 de Setembro de 2001 serviram para consolidar o papel do Ocidente como uma das prioridades de política externa. Após os ataques em solo americano, a Rússia apoiou a luta contra o terrorismo³⁶ norte-americana e iniciou uma nova era de relações com a NATO. A governação de Putin ficou marcada pelo grande crescimento económico, pela recuperação do estatuto internacional, pela restauração da confiança do país, pela resistência às Revoluções Coloridas, pela preservação e criação de mecanismos de integração, como é o caso da CEI, pela restauração de influência em determinadas áreas geográficas – como o Vietname, o Médio Oriente, a Índia e a China – e pela cooperação com novos parceiros, como é o caso dos países da América Latina. Durante os oito anos em que foi presidente (2000-2004, 2004-2008), podemos identificar seis conflitos que marcaram tanto a cena política interna como a política externa do país: a segunda guerra da Chechénia; a guerra pelo controlo da informação, contra os maiores canais de televisão independente; a guerra contra as elites regionais; a guerra contra os oligarcas, no entanto, apenas contra parte deles; a guerra contra o investimento estrangeiro, a favor da nacionalização; e a guerra pelo controlo total da cena política³⁷ (GODZIMIRSKI 2008:24-25).

³⁶ A Rússia ofereceu cooperação, informação classificada importante e corredores aéreos para a NATO, concordou ainda com o estabelecimento de bases militares americanas na Ásia Central (SELEZNEVA 2002:23).

³⁷ Esta foi ganha em duas fases, primeiro com as eleições, de 2007, para a Duma onde Putin assegurou a vitória da Rússia Unida, e em 2008, com a eleição do seu candidato preferido para as presidenciais, Dmitry Medvedev (GODZIMIRSKI 2008:24-25).

Em termos de política externa, e de acordo com Andrei Tsygankov (2010), a governação de Putin deverá ser analisada em relação a quatro critérios: a segurança, o bem-estar, a autonomia e a identidade. Relativamente à segurança e autonomia, Putin foi capaz de responder aos novos desafios securitários na Chechénia, no Cáucaso e na Ásia Central, melhorando ao mesmo tempo as relações com o ocidente (TSYGANKOV 2010:22-26). Retirando o conflito com a Geórgia, a Rússia não experienciou nenhuma ameaça relevante à sua segurança, enquanto preservava e fortalecia os laços securitários com o Ocidente, mantendo boas relações com os regimes do Médio Oriente e com a China (TSYGANKOV 2010:22-26). O nível de bem-estar social também sofreu alterações positivas, devido à recuperação económica que se verificou³⁸. A linha de pensamento adoptada por Vladimir Putin parece ter respondido às necessidades da psicologia russa, acima referida, preservando as componentes ocidentalista e estatista da identidade russa, e ajustando os russos ao Ocidente, mantendo, no entanto, o seu legado cultural (TSYGANKOV 2010:22-26).

Ao contrário de Vladimir Putin, que herdou um país destruído pelo conflito na Chechénia, enfraquecido a nível económico, político, social e demográfico e incapaz de defender a sua posição internacional, Dmitry Medvedev herdou um país estável a nível político, com a sua posição internacional restaurada, fortalecido a nível económico, o que possibilitou uma melhoria nas condições de vida.

“A eleição de Dmitry Medvedev como presidente da Rússia (Março 2008), implicou linhas de continuidade aos alinhamentos de política externa definidos por Putin. Medvedev apresentou em Setembro de 2008 o que definiu como os cinco pressupostos de base que informam a política externa. Estes incluem o primado do direito internacional; uma ordem internacional multipolar, novamente sublinhando os limites da unipolaridade e o contra-peso à primazia norte-americana; uma política não confrontacionista e o não isolamento da Rússia através do prosseguimento de relações de amizade na Europa, EUA e com outros estados; a protecção dos cidadãos russos independentemente da localização das diásporas, mantendo o discurso nacionalista; e o reconhecimento de áreas de influência, nomeadamente as áreas de fronteira descritas como ‘regiões prioritárias’ (REYNOLDS, 2008).” (FREIRE 2011b:163). No entanto,

³⁸ De acordo com os principais indicadores socio-económicos do nível de vida da população, o total efectivo do consumo das famílias russas teve a seguinte evolução: em 1992 – 42,8% do PIB, em 2000 – 52,3%, em 2005 – 57,3%, em 2009 – 63,4%, em 2010 – 59,8%, em 2011 – 57,3%, e em 2012 – 57,9% (RUSSIA s.d:b).

“(…) a política de investigação, inovação e desenvolvimento tecnológico³⁹ tem sido referida como um novo vector na política externa russa, ao permitir não só a consolidação de desenvolvimentos internos, como também a promoção de cooperação com parceiros externos, em diferentes áreas sectoriais.” (FREIRE 2011b:164).

No início do seu mandato é possível considerar que questões como os direitos humanos, o estado de direito, problemas humanitários, entre outros começaram a ser encarados de forma mais directa, estando em discussão regularmente. No entanto, quando nos referimos a temas como a política externa, defesa ou energia, as acções do novo presidente são limitadas pelo papel do Primeiro-Ministro e não divergem das do seu antecessor.

Do mandato de Dmitry Medvedev é possível reter como principais conquistas o fim da guerra com a Geórgia, a entrada da Rússia na Organização Mundial do Comércio (2012), o aumento da cooperação com os BRICS, a renovação das relações com os EUA, a assinatura do Novo Tratado START (2010), e o programa de modernização a nível económico e da sociedade, para diminuir a dependência das fontes energéticas. Uma das suas maiores iniciativas enquanto presidente foi a proposta para o desenvolvimento de um novo tratado de segurança europeia. A par desta foram mais duas as iniciativas globais lançadas por Medvedev: as ‘grain summits’, isto é, reuniões entre Ministros da Agricultura dos países do G8; e ainda a proposta de tornar o rublo moeda de comércio internacional. O seu maior desafio, enquanto presidente, foi o conflito na Geórgia. “Com a intervenção armada na Geórgia, Moscovo demarcou as linhas relativas a áreas de influência e interferência, enfraquecendo uma Geórgia cujo curso pró-soviético de desalinhamento era há muito entendido como provocador; reforçando a sua política de contenção dos EUA na Eurásia; e sublinhando o seu reposicionamento no sistema internacional como grande potência.” (FREIRE 2011b:164). Assim, “(…) em 26 de Agosto de 2008, por decreto presidencial, Medvedev reconhece a independência das duas repúblicas, a Ossétia do Sul e a Abcázia, formalizando um *status quo* entendido como consonante com os interesses russos.” (FREIRE 2011b:164).

³⁹ Durante a sua presidência Medvedev investiu na tecnologia, desenvolvimento e modernização como forma de diversificação económica e de ultrapassar a excessiva concentração e dependência nos recursos energéticos.

A política externa iniciada por Vladimir Putin não apresentou grandes ou importantes alterações durante o mandato de Dmitry Medvedev, tendo o curso externo da Rússia, a formulação e implementação da política externa, assim como os seus intervenientes sido semelhantes de 2000 a 2012. “(...) Embora ainda incluindo muitos elementos de ontem, a Rússia de hoje, apesar da crescente assertividade política, governação centralizada e estilo autoritário, é uma nova Rússia, procurando afirmar-se num contexto regional e internacional distinto – pós-czarista, pós-soviético, pós-Guerra Fria.” (FREIRE 2011a:46).

Atendendo ao neste ponto exposto podemos concluir que a política externa russa de Vladimir Putin e de Dmitry Medvedev se encontra ainda sobre influência do peso da história e por isso de características provenientes da antiga União Soviética, nomeadamente padrões de pensamento e de comportamento. Contudo, existem características fundamentais da URSS que não parecem fazer mais parte da política russa, como é o caso da ideologia, o seu papel na política, na economia e na sociedade russa. É importante ter presente que a Rússia entrou na arena internacional já com experiência em relações internacionais e com um conjunto alargado de relações multilaterais e bilaterais (IVANOV 2005:236), mas ao mesmo tempo como um novo estado que enfrentava a perda de identidade e necessitava de reconstrução aos mais variados níveis. A Federação Russa quebrou com a ideologia soviética, mas assegurou que seria a sua sucessora, transportando componentes da política externa soviética para a sua política externa, o que adiciona um novo grau de complexidade à mesma. Desde o lugar da URSS nas Nações Unidas, particularmente o assento no Conselho de Segurança, às complicadas relações com as antigas repúblicas soviéticas, passando pelo potencial nuclear. Apesar de ambas as lideranças serem capazes de equilibrar eficazmente as três tradições de política externa – Ocidentalistas, Estatistas e Civilizacionistas – o papel dos Estatistas é aquele com mais visibilidade e também o que melhor traduz as acções do Governo. Foi também possível concluir que da liderança de Putin para a de Medvedev não existiram mudanças fundamentais, mantendo-se as mesmas linhas gerais de política externa: a prossecução do interesse nacional no sistema internacional, a assertividade de políticas e também no discurso, a inter-relação entre o nível doméstico e o nível internacional, a multivectorialidade da política externa, a multipolaridade do sistema internacional, a defesa das diásporas, e a afirmação da Federação Russa e o reconhecimento do seu estatuto na arena internacional. É

necessário ter estas características presentes e elas são pertinentes no contexto da investigação, pois são um quadro base daquilo que poderemos esperar do comportamento da Rússia a nível internacional e na sua relação com a CEI, a NATO e a UE. Atendendo às bases tóricas identificadas no capítulo anterior, podemos ainda concluir que estamos na presença do modelo tradicional do actor racional, dado o objectivo de identificar o interesse nacional e de definir a política externa do país de acordo com este. Para concluir, é necessário ter presente que é do entendimento russo que a política externa se encontra condicionada por factores internos, sendo portanto necessário um crescimento e posicionamento doméstico sólido⁴⁰, de forma a sustentar a política externa russa e manter o estatuto internacional da Federação Russa⁴¹.

2.2. O Processo de Formulação e Decisão de Política Externa

Durante o período da União Soviética, o processo de formulação e decisão de política externa encontrava-se concentrado nos líderes do Partido Comunista, tendo o Governo (Conselho Supremo da União Soviética) como única função ratificar as decisões tomadas pelo Partido.

Com a nova Constituição da Federação Russa, de 1993, o Presidente é a principal figura encarregue de formular a política externa do país. Este deve determinar as principais linhas de política interna e externa do país, e como principal figura estatal deverá representar a Federação dentro do país assim como na arena internacional (RUSSIA 1993:Artº80)⁴². A Constituição Russa foi aprovada após a crise de Outubro de 1993⁴³, tendo este conjunto de circunstâncias criado uma Constituição que afirmasse o monopólio de poder dos vencedores (SHEVTSOVA 2014:21-24). A equipa do Presidente Yeltsin, responsável pela criação da Constituição, concentrou todos os

⁴⁰ Na governação de Putin este crescimento foi possível através da introdução dos recursos energéticos como vertente fundamental da economia e também da política externa. Com Medvedev o investimento na tecnologia, no desenvolvimento e na modernização cimentou o posicionamento doméstico da Rússia.

⁴¹ Esta questão foi discutida por Vladimir Putin no seu discurso à Assembleia Federal, em 2000. “Russia needs an economic system which is competitive, effective and socially just, which ensures stable political development. A stable economy is the main guarantor of a democratic society, and the very foundation of a strong nation that is respected in the world.” (PUTIN 2000:s.n.).

⁴² “3. According to the Constitution of the Russian Federation and the federal laws the President of the Russian Federation shall determine the guidelines of the internal and foreign policies of the State. 4. As the head of the State the President of the Russian Federation represent the Russian Federation within the country and in international relations.” (RUSSIA 1993:Artº80).

⁴³ Entre 21 de Setembro e 5 de Outubro de 1993 deu-se, na Rússia, uma crise constitucional que opôs a Presidência de Boris Yeltsin ao Parlamento de Alexander Rutskoi, manifestando-se em protestos populares e tumultos. A crise foi resolvida através do uso da força militar, dando a vitória ao Presidente Yeltsin.

recursos no presidente, garantindo o seu monopólio de poder: o presidente não é subordinado a ninguém, como também não responde a ninguém, sendo quase impossível removê-lo da sua função (SHEVTSOVA 2014:21-24). O sistema que a Constituição consagra inclina-se para o controlo do Estado sobre a sociedade e para a reprodução de um poder personalizado (SHEVTSOVA 2014:21-24).

De acordo com a Constituição, fazem ainda parte do processo de decisão em política externa o executivo, ou seja, o Governo da Federação Russa, que está encarregue da sua implementação (RUSSIA 1993:Artº114)⁴⁴.

De acordo com os Conceitos de Política Externa, de 2000 e 2008, fazem parte do processo de formulação e aplicação de política externa o Presidente da Federação Russa, o Conselho da Federação e a Duma Estatal⁴⁵, o Conselho de Segurança da Federação⁴⁶, o Ministério dos Negócios Estrangeiros⁴⁷, e o Governo da Federação

⁴⁴ “1. The Government of the Russian Federation shall: e) carry out measures to secure the defence of the country, the state security, and the implementation of the foreign policy of the Russian Federation.” (RUSSIA 1993:Artº114).

⁴⁵ O poder legislativo, na Rússia, é representado pela Assembleia Federal (Parlamento), que, por sua vez, se encontra dividida em duas câmaras, no Conselho da Federação e na Duma Estatal. O Conselho da Federação é a câmara alta do Parlamento, é mais formal, e tem de cooperar com a Duma na criação e na votação em relação a projectos de lei. Existe, no entanto, um conjunto de atribuições específicas deste órgão: aprovar a alteração de fronteiras entre as entidades constituintes da Federação Russa; aprovar o edital do Presidente da Federação Russa sobre a lei marcial e sobre o estado de emergência; decidir a possibilidade de usar as forças armadas fora do território russo; anúncio das eleições para a Presidência da Federação Russa; impugnação do Presidente da Federação Russa; apontar juizes do Tribunal Constitucional, Supremo e Arbitrário; nomeação e demissão do Procurador-Geral, do Vice-Presidente e de metade dos auditores do Tribunal de Contas (RUSSIA 1993:Artº102). Por sua vez, a Duma Estatal tem como competências: concordar com a nomeação por parte do Presidente da Federação Russa para o cargo de Presidente do Governo; receber do Governo relatórios anuais sobre o seu trabalho; indicação e demissão do Presidente do Banco Central, do Presidente e de metade dos auditores do Tribunal de Contas, e do Comissário para os Direitos Humanos; proclamação de anistia; e avançar com as acusações contra o Presidente da Federação Russa para a sua impugnação (RUSSIA 1993:Artº103).

⁴⁶ O Conselho de Segurança da Federação Russa é formado pelo Presidente da Federação, que preside o mesmo e aponta os seus membros (desde Ministros a Chefes de Agências), no entanto, este departamento (consultivo) encontra-se separado do *Presidential Executive Office*. Tem como competências: redigir propostas políticas sobre a defesa dos interesses vitais dos indivíduos, da sociedade e do Estado contra ameaças internas e externas; e ajuda a determinar uma política estatal uniforme sobre segurança e ajuda a assegurar a habilidade do Presidente executar os seus deveres constitucionais na defesa dos direitos humanos e civis, assim como na defesa da soberania, independência e integridade territorial da Rússia (RUSSIA s.d:a).

⁴⁷ Assim como o Ministério dos Assuntos Internos, o da Defesa, da Justiça e das Situações de Emergência, também o Ministério dos Negócios Estrangeiros da Federação Russa se encontra subordinado ao Presidente da Federação, estando os restantes Ministérios subordinados ao Governo e ao seu Presidente. De acordo com os Conceitos de Política Externa de 2000 e 2008, o Ministério dos Negócios Estrangeiros tem como responsabilidades o desenvolvimento de uma estratégia geral de política externa; submeter propostas relevantes ao Presidente da Federação Russa; a implementação do curso de política externa aprovado pelo Presidente da Federação; e a coordenação das actividades de política externa dos órgãos executivos federais (FPC 2000 e 2008:s.n.).

Russa⁴⁸. O sistema político russo baseia-se no princípio da separação de poderes (legislativo – Assembleia Federal; executivo – Governo; judicial – Tribunais), encontrando-se o Presidente da Federação no cume deste sistema. É da sua responsabilidade garantir que todas as instituições realizam as suas funções, podendo neste sentido, e com base na Constituição⁴⁹, influenciar os trabalhos do Governo e trabalhar com os poderes legislativos e judicial, através dos seus representantes nas duas câmaras do Parlamento e no Tribunal Constitucional. É ainda função exclusiva do Presidente da Federação Russa a elaboração do Conceito de Política Externa, tendo em conta os trabalhos e opiniões desenvolvidas pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Segundo os Conceitos de Política Externa acima referidos, o Presidente da Federação Russa, em conformidade com os seus poderes constitucionais, define a política externa e, na sua capacidade de Chefe de Estado, representa a Rússia a nível internacional (FPC 2000 e 2008:s.n.). O Conselho da Federação e a Duma Estatal igualmente dentro dos seus poderes constitucionais, prestam apoio legislativo à política externa do país, tratam de cumprir as obrigações internacionais do país, e têm ainda como função melhorar a eficiência da diplomacia parlamentar (FPC 2000 e 2008:s.n.). De acordo com Jeffrey Mankoff (2009:54), o Parlamento russo nunca teve um papel determinante na formulação da política externa, pois o Conselho da Federação encontra-se subordinado à administração presidencial que é responsável pela nomeação dos seus membros; e apesar dos membros da Duma continuarem a ser eleitos, a manipulação estatal sobre o processo eleitoral e político reduz a autonomia da câmara. O Conselho de Segurança da Federação Russa avalia os desafios e ameaças aos interesses nacionais e à segurança da Rússia na arena internacional, e submete a sua avaliação ao Presidente da Federação (FPC 2000 e 2008:s.n.). O Ministério dos Negócios Estrangeiros da Federação Russa desenvolve uma estratégia de política externa geral, que é submetida ao Presidente, implementa a política externa de acordo com o Conceito de Política

⁴⁸ O Governo da Federação Russa é o órgão executivo por excelência. É formado pelo Presidente da Federação Russa, que compõe o Gabinete de Ministros, e que de acordo com a Duma nomeia o Presidente do Governo da Federação Russa (Primeiro-Ministro). O Governo deverá: desenvolver e submeter à Duma o orçamento federal e proporcionar a sua implementação, submeter relatório sobre a implementação do orçamento federal, e relatórios anuais sobre o seu trabalho; assegurar a implementação na Rússia de uma política financeira, de crédito e monetária única; assegurar a implementação na Rússia de uma política estatal única, nas esferas cultural, científica, educacional, de saúde, segurança social e ecológica; gerir a propriedade estatal; tomar medidas para assegurar a defesa do país, a segurança do estado, e a implementação da política externa da Rússia; implementar medidas que assegurem o Estado de Direito, os direitos e liberdades humanas, a protecção de propriedade e ordem pública, e o controlo de crime; e exercer outros poderes investidos pela Constituição, pelas leis federais e decretos do Presidente da Federação (RUSSIA 1993:Artº114).

⁴⁹ Ver Constituição da Federação Russa, Capítulo 4, Artigos 83 e 84.

Externa, e coordena as actividades de política externa perseguidas pelos corpos federais e pelo poder executivo (FPC 2000 e 2008:s.n.). Em teoria, o Ministério seria responsável pela definição e implementação da política externa do país, mas o seu papel, especialmente durante a presidência de Putin e Medvedev⁵⁰, tornou-se periférico. Periférico, pois a estratégia de política externa desenvolvida pelo Ministério é geral e tem de passar pelo Presidente antes de se tornar no Conceito de Política Externa. Após este passo apenas tem como competência implementar e coordenar as actividades de política externa de acordo com o Conceito definido pelo Presidente.

O Conceito de Política Externa, de 2008, introduz uma novidade no processo de política externa. Pela primeira vez, a política externa russa é implementada pelo chefe do governo, ou seja, pelo Primeiro-Ministro da Federação. Até então a política externa era uma prerrogativa exclusiva do Presidente⁵¹. Enquanto Presidente da Federação Russa, Vladimir Putin determinava a política externa da Federação, e o papel do Primeiro-Ministro e do seu Governo estava apenas consagrado na Constituição, mas não no Conceito de Política Externa. No Conceito de Política Externa de 2000 podemos verificar que fazem parte do processo de definição e implementação de política externa o Presidente da Federação Russa, o Conselho da Federação e a Duma Estatal, o Conselho de Segurança da Federação Russa e o Ministério dos Negócios Estrangeiros, não fazendo qualquer referência ao Governo. No Conceito de Política Externa de 2008, para além de todos estes actores é acrescentado o Governo, como entidade que participa na definição e implementação da política externa russa. Putin ao transitar de Presidente para Primeiro-Ministro da Federação Russa os seus poderes em termos de política externa acompanharam-no, tendo o mesmo acontecido em temas como a segurança e energia, sendo o seu papel de maior relevância do que o do Presidente, Dmitry Medvedev, o que pode ser entendido como continuação da presidência de Putin, mesmo não sendo esse o seu cargo no momento.

Face ao exposto, podemos concluir que desde a implementação da Constituição da Federação Russa, em 1993, o Presidente russo é o actor predominante na formulação e decisão da política externa do país. Exclusividade consagrada também no Conceito de

⁵⁰ Como foi possível analisar pela descrição histórica feita no primeiro ponto, durante a presidência de Yeltsin os Ministros dos Negócios Estrangeiros Kozyrev e Primakov, tiveram grande influência na formação da política externa, tendo o primeiro orientado a mesma para Ocidente e o segundo para a Eurásia. Contudo, o mesmo não parece acontecer durante as presidências de Putin e Medvedev.

⁵¹ Em 2008, Dmitry Medvedev era Presidente da Federação Russa e Vladimir Putin Primeiro-ministro da Federação Russa.

Política Externa de 2000. De acordo com o Conceito de 2008, o Governo russo (nessa altura e até 2012 liderado por Vladimir Putin) passa a participar também na definição e implementação da política externa. Para além do Governo, o Presidente russo conta ainda com o apoio do Conselho da Federação, da Duma Estatal, do Conselho de Segurança da Federação e do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

2.3. O Papel da Política Interna

Com a chegada de Putin ao Kremlin, em 2000, foram introduzidas um conjunto de características que possibilitaram a concentração do poder político doméstico e, em consequência, a centralização do processo de política externa. No entanto, a introdução do poder vertical e a limitação da autonomia das instituições estatais, não removeu o pluralismo e a competição da cena política russa. Ao mesmo tempo que estes processos foram introduzidos na política russa, não verificamos o desaparecimento de partidos da oposição, sendo a sua participação na cena política russa activa.

Apesar do fortalecimento do estado russo e da sua autonomia face a outros actores domésticos, e ainda a centralização do poder político no Kremlin, os objectivos de política externa encontram-se influenciados por poderes políticos e económicos, ou seja, pelas elites, por grandes empresas, pelo sector energético, por companhias estatais, pelas forças armadas e pelos serviços de segurança. O espectro político interno russo é composto pelos detentores de poder, que estão divididos em quatro grupos: o ‘*inner circle*’, a ‘*winning coalition*’, os ‘*veto players*’ e a oposição⁵². Esta divisão, dos detentores de poder em quatro diferentes grupos, foi elaborada por Marcin Kaczmarek na sua obra *Domestic Power Relations and Russia's Foreign Policy* (KACZMAREK 2014:383-410).

2.3.1. O inner circle

O *inner circle* é composto por indivíduos com acesso a recursos que dependem exclusivamente do líder, definem políticas estatais e estão incumbidos de controlar as políticas mais importantes. A sua esfera de influência é determinada pelas suas posições oficiais, assim como por privilégios específicos. Atendendo ao objecto da investigação e

⁵² Ver Anexo B – Evolução dos Detentores de Poder 2000-2012 (KACZMAREK 2014: 392-396).

à divisão proposta, consideramos que a elite política é um dos detentores de poder que faz parte da composição deste grupo.

A elite política russa encontra-se directamente ligada ao regime e está dividida em dois grandes grupos, os *civiliki* e os *siloviki*. O termo *civiliki* refere-se essencialmente às gerações mais novas, que detêm educação superior, nomeadamente, no Ocidente. São normalmente identificados como ‘liberais’ e com a presidência de Medvedev. Já o termo *siloviki* refere-se aos membros dos serviços e forças de segurança do antigo regime, encontram-se ligados sobretudo à presidência de Putin e são os que mais peso têm no processo de decisão. Comum a estes dois grupos é o desejo de recuperação do estatuto de grande potência da Federação e a sua lealdade para com o poder político (FÂNZERES 2014, KACZMARSKI 2014).

2.3.2. *A winning coalition*

A *winning coalition* é composta por apoiantes do líder que se encontram subordinados ao regime, em troca os seus interesses são promovidos. Fazem dela parte, tanto aqueles que controlam recursos devido à sua posição dentro de regime, como aqueles que detêm recursos no sector privado, assim como entidades colectivas, ou seja, partidos políticos, instituições estatais, empresas públicas e privadas. A *winning coalition*, assim como os *veto players* e a oposição são detentores de poder que não dependem directamente do líder e têm, portanto, mais autonomia. A este grupo é possível atribuir como detentores de poder as elites económicas russas, que são facilmente identificadas, sendo elas as grandes companhias energéticas – a Gazprom (o Governo russo controla 38% da empresa através da Agência Federal para a Manutenção de Propriedade Estatal, 10% através da Rosneftegaz, e 0,89% através da Rosgazifikatsiya), a Rosneft (o Governo russo controla 69,50% da empresa através da OJSC Rosneftegaz e menos de 0,01% através da Agência Federal para a Manutenção de Propriedade Estatal) e a LUKoil – dado o papel que têm na política externa desde o início da governação de Vladimir Putin.

2.3.3. *Os veto players*

Os *veto players*⁵³ são neutros em relação ao regime, mas têm, no entanto, poder suficiente para bloquear decisões políticas que afectem directamente os seus interesses, pelo que estes são respeitados pelo regime. Neste sentido, consideramos que a sociedade civil russa e os media serão detentores de poder que se incluem nesta categoria.

Relativamente à sociedade civil russa, não podemos ignorar a existência de influências soviéticas na sua construção (FÂNZERES 2014, BUXTON e KONOVALOVA 2012, JAVELINE e KOMAROVA 2010, SAKWA 2004). É necessário ter presente as décadas em que o país viveu sob o regime comunista e que serviram para formatar a sociedade a todos os níveis, e o vazio que se colocou com a queda da URSS, uma vez que os valores e referências introduzidas pelo regime soviético não se aplicam mais à nova realidade da Rússia pós-soviética. No entanto, características herdadas dessa época encontram-se ainda presentes e são difíceis de contornar, como a preferência pelo uso de práticas informais, as ligações familiares e pessoais, os elevados níveis de corrupção e ainda o reduzido activismo social característico do período da antiga União Soviética. Apesar da necessidade de reformulação a que se assistiu com o fim da Guerra Fria e das características soviéticas que ainda perduram, não podemos ignorar a existência de vida associativa na Rússia. Contudo, a sua autonomia e capacidade para intervir no processo de formulação e decisão de política externa parece limitado, tendo apenas capacidade de condicionar as escolhas do Kremlin, em função daquilo que a sociedade está disposta a aceitar, e não de formular essas escolhas.

De acordo com algumas intervenções do Presidente Vladimir Putin, nomeadamente no seu discurso de 8 de Julho de 2000 na Assembleia Federal⁵⁴, assim como segundo a Doutrina de Segurança de Informações, de 2000⁵⁵, existem meios de

⁵³ Actores com a capacidade de aceitar ou não uma proposta que alterará o *status quo*. Caso decline uma escolha a ser feita, fará com que esta não se efectue, evitando a alteração do *status quo*. Caso aceite a escolha, a alteração do *status quo* será o resultado mais provável (ver George Tsebelis 2002).

⁵⁴ “Journalistic freedom has become a coveted item for politicians and major financial groups, and a convenient tool for war between clans. Censorship and inference with media activity is prohibited by law. The government strictly keeps to this principle. But censorship can come elsewhere than from the state, and inference is not just always administrative. The economic ineffectiveness of a significant part of the media makes it dependent on the commercial and political interests of its owners and sponsors. It makes it possible to use the media as a way to score points off rivals, and sometimes even to turn it into a means of mass disinformation, a means of fighting the state.” (PUTIN 2000:s.n.).

⁵⁵ “2. Types of threats to the information security of the Russian Federation: The threats to the constitutional rights and freedoms of man and the citizen in the areas of spiritual life and information activities, to individual, group and public consciousness and to Russia’s spiritual revival may be as

comunicação social que promovem os interesses políticos e económicos dos seus proprietários, a apresentação de informação falsa, tendenciosa ou ainda esquemas de desinformação, sendo tais práticas encaradas como uma ameaça directa à segurança nacional da Rússia. Esta visão serviu como justificativa para estabelecer parâmetros de actuação para os órgãos de comunicação social, permitindo apenas liberdade dentro dos limites impostos e aceites pelo regime. Ao estabelecer regras de actuação e ao sancionar casos seleccionados, o governo tem a possibilidade de controlar os restantes membros dos media⁵⁶. “De todas as atividades sociais que o regime atualmente controla, de forma direta e/ou indireta, os meios de comunicação social constituirão porventura uma das suas prioridades, havendo porém a preocupação da elite dirigente em não esvaziar totalmente o sector tornando-o inócuo, permitindo assim a existência de um espaço, ainda que marginal, destinado à oposição.” (FÂNZERES 2014:27).

2.3.4. A oposição

Apesar do número de partidos políticos registados ser superior, estão representados na Duma quatro partidos. A Rússia Unida compõe o governo e detém 238 lugares (eleições de 2011); o Partido Comunista da Federação Russa é a segunda força política do país e sucessor do Partido Comunista da União Soviética detém 92 lugares; o Partido Liberal Democrata da Rússia, o partido russo de extrema-direita detém 56 lugares; e a Rússia Justa que chegou a apoiar Vladimir Putin e Dmitry Medvedev, mas é agora a oposição ao regime, detém 64 lugares⁵⁷. Os detentores de poder que compõem a oposição esforçam-se para derrubar o regime, que, por sua vez, negligencia os seus interesses ou actua contra eles.

follows: (...) - information manipulation (disinformation, information concealment and distortion). The threats endangering information support to Russian Federation state policy may be as follows: (...) - monopolization of individual sectors or all of the Russian information market by domestic and foreign information entities.” (ISD 2000:s.n.).

⁵⁶ Ver os casos de: Boris Berezovsky, oligarca russo, dono do canal televisivo ‘Channel One’ e forte opositor do regime de Vladimir Putin, desde as eleições de 2000, adquiriu o estatuto de asilado político em 2003 no Reino Unido. Encontrado enforcado na sua casa em 2013, mas o caso foi considerado um *open verdict* (considerada uma morte suspeita, mas não se chega a nenhuma conclusão). Anna Politkovskaya, jornalista, escritora e activista de direitos humanos, conhecida pela sua oposição à Segunda Guerra da Chechénia e a Putin, foi assassinada em 2006. Em 2014, cinco pessoas foram condenadas à prisão pela sua morte, mas continua sem se saber quem ordenou e pagou pela sua morte. Magomed Yevloyev, jornalista, advogado e *businessman* inguches, crítico do presidente da Ingucheia, no Cáucaso do Norte. Assassinado em 2008 quando estava sob custódia policial. Luke Harding, jornalista inglês, correspondente do ‘The Guardian’ na Rússia, de 2007 a 2011, quando foi proibido de entrar na Federação e deportado no mesmo dia.

⁵⁷ Consultar Anexo C – Eleições Parlamentares 1999-Presente.

Durante o seu primeiro mandato como presidente, Vladimir Putin reformulou as relações de poder interno. Reduziu o número de detentores de poder; ampliou a *winning coalition*; criou um *inner circle*; oligarcas, governadores, actores políticos e económicos regionais, partidos da oposição e media seleccionados perderam acesso a recursos anteriormente controlados; e estabeleceu o partido Rússia Unida como ferramenta de controlo sobre instituições políticas de maior importância (KACZMARSKI 2014:392-393). Seguindo as reformas realizadas anteriormente, no seu segundo mandato Putin aumentou o número dos novos detentores de poder; deu-se uma ampla inclusão de detentores de poder com recursos económicos na *winning coalition*, até aí formada apenas por detentores de poder com recursos políticos, administrativos e relacionados com a segurança; fortaleceu o papel do *inner circle*; detentores de poder da *winning coalition* foram fortalecidos em detrimento dos *veto players*; e deu-se a privatização de activos estatais e a entrega dos mesmos a detentores de poder não estatais associados ao presidente (KACZMARSKI 2014:393-395).

Com a presidência de Dmitry Medvedev a evolução da política doméstica apresentou tendências contraditórias. Por um lado, foram promovidas acções políticas e económicas para enfraquecer determinados detentores de poder, de forma a limitar o ‘pluralismo dos poderosos’. Por outro, lutas de poder sobre activos económicos, dentro da *winning coalition* e do *inner circle*, intensificaram-se (KACZMARSKI 2014:393-395).

No que concerne ao processo de decisão e implementação, a política externa russa parece ser desenvolvida e aplicada por órgãos estritamente governamentais (o Presidente da Federação Russa, o Governo e o Ministério dos Negócios Estrangeiros), apesar de ser visível a presença de vários grupos domésticos, como é o caso do *inner circle* (elites políticas), da *winning coalition* (elites económicas), dos *veto players* (sociedade civil e media) e da oposição. É importante referir, no entanto, que, destes actores, as elites políticas e económicas, devido à sua proximidade ao Kremlin, são aquelas com maior capacidade de influenciar o processo de decisão. Em situações de crise internacional, opinião pública e os media são também capazes de influenciar a política externa. Contudo, não sendo, no seu conjunto, actores fundamentais para a formulação da política externa, esta não deixa de estar condicionada por factores internos. A nível interno, as elites continuam a pressionar o Kremlin a adoptar políticas que melhor servem os seus interesses. A nível internacional, Moscovo procura satisfazer

as necessidades destes grupos e do povo russo. Desta forma, os acordos e acções desenvolvidas a nível internacional (nível I da teoria de Putnam) correspondem às expectativas do nível doméstico (nível II), estando a dimensão interna aliada ao modelo tradicional do actor racional⁵⁸.

Identificados os grupos que constituem a dinâmica política interna é necessário analisar a posição que estes defendem em relação à NATO, à UE, à CEI e ao antigo espaço soviético. Contudo, não tendo sido possível encontrar informação mais aprofundada sobre as percepções destes diferentes grupos relativamente aos actores acima referidos, foram agrupadas em grandes linhas gerais as percepções russas relativamente aos mesmos. No que toca à NATO (ROMANOV 2014, PSZCZEL 2011), a maioria dos russos continua a ter presente a razão pela qual a Aliança Atlântica foi criada e a sua oposição directa ao Pacto de Varsóvia, questionando-se sobre a sua utilidade e sobre a razão da sua existência nos dias de hoje. Num pensamento característico da Guerra Fria, a Rússia continua a perceber a NATO como uma estrutura militar que tem por objectivo cercar e enfraquecer a Federação, apostando assim no alargamento. Contudo, são poucos os russos que de facto temem a Aliança Atlântica, pois a capacidade nuclear da Federação e as suas forças armadas actuam como garantia de segurança⁵⁹. Relativamente à União Europeia (KAVESHNIKOV 2007, LEONARD e POPESCU 2007, PUTIN 2007c, BARANOVSKY 2002), a Rússia percebe-a como uma comunidade democrática com grande poder de atratividade, para os países vizinhos, mas ao mesmo tempo como uma comunidade frágil e fraca, constantemente minada pelas diferenças e disputas entre os seus Estados-membros. A atitude para com a UE é maioritariamente positiva, mas quanto mais familiarizados se tornam os oficiais russos com a organização e com a sua complexidade, mais críticos ficam das suas políticas e modo de operação, optando por relações bilaterais com os seus membros. Tal como acontece com a NATO, a relação entre a Rússia e a UE encontra-se ainda condicionada pela história, continuando o alargamento da organização a ser o ponto mais sensível da relação. A diferença substancial entre a NATO e a UE é

⁵⁸ Ver ponto '1.4. *Nível Doméstico e Nível Internacional*', dos Contributos Teóricos.

⁵⁹ A Estratégia de Segurança Nacional, de 2015, assim como a Estratégia de Segurança Nacional para 2020 da Federação Russa, de 2009, são explicitamente mais críticas do Ocidente e da NATO, em particular, do que documentos anteriores, como é o caso do Conceito de Segurança Nacional, de 2000. A mais recente estratégia, descreve a NATO como uma ameaça, dada a expansão das suas infraestruturas em direcção das fronteiras russas (OLIKER 2016:s.n.). De uma forma geral, o documento apresenta o mundo como perigoso para a Rússia, um mundo tornado perigoso pelos EUA e os seus aliados, em parte para limitar o poder russo (OLIKER 2016:s.n.).

que a Federação Russa tem preferência pela última no que toca à construção da segurança europeia, não pretendendo integrar nenhuma e sendo crítica das duas. Quanto à CEI e ao espaço soviético, a definição e importância que lhe é atribuída será analisada separadamente no seguinte ponto, dada a importância que tem para a política externa russa.

2.4. O Antigo Espaço Soviético

Um dos desafios com o qual a Federação Russa se deparou após a queda da União Soviética foi a conceptualização das relações com as antigas Repúblicas Soviéticas, agora novos estados independentes⁶⁰. Para ultrapassar este desafio foi criado um novo conceito, uma nova categoria no vocabulário geopolítico russo, que suprimisse o vazio deixado pelo fim da Guerra Fria – a ‘vizinhança próxima’, conceito que representa a ambiguidade da área geográfica que é o antigo espaço soviético.

Por um lado, a área é percebida como externa à Federação Russa, por outro, é vista como uma área de especial interesse e como uma zona exclusiva da Rússia, onde a presença de qualquer influência terceira é vista como um desafio e/ou ameaça (GODZIMIRSKI 2008:22).

A Rússia trata esta área geográfica como sua esfera de influência política, económica, militar, energética, etc., onde qualquer movimento que não o russo será percebido como uma ameaça directa aos interesses russos. Apesar da área que abrange o território das antigas repúblicas soviéticas ser a prioridade de política externa da Federação, é importante ter em atenção que é uma área heterogénea a nível político, económico e social, sendo o controlo e influência russa limitada. Para além da influência exercida militar, política e economicamente “(...) os vastos recursos naturais da região levam a que Moscovo controle rotas de gasodutos e oleodutos bem como infra-estruturas como forma de manutenção de influência sobre os governos locais, ao mesmo tempo que beneficia desses mesmos, bens económicos.” (FREIRE 2011a:54-55).

Para além de questões políticas, económicas, militares e energéticas, o ex-espaço soviético assume real importância quando falamos na diáspora russa, pois ambos os

⁶⁰ Arménia, Azerbaijão, Bielorrússia, Cazaquistão, Geórgia, Moldova, Quirguistão, Tajiquistão, Turquemenistão, Ucrânia e Usbequistão.

Conceitos de Política Externa, 2000 e 2008, contam com referências à preservação e protecção dos direitos e interesses dos cidadãos russos, dentro e fora do território da Federação. Após a queda da União Soviética, os cidadãos da URSS tiveram um período de tempo para transferir a sua cidadania soviética para a cidadania russa. Para os russos a viver na Federação Russa, a transferência parecia óbvia, o mesmo não se colocou para os russos a viver noutras Repúblicas, visto que o processo significaria a deslocação de volta para a Rússia e implicaria deixar a vida até aí construída para trás. Quando nos referimos ao conceito de russos étnicos é ainda necessário ter em consideração o papel das políticas de nacionalidade de Estaline, que autorizou o transporte de diferentes etnias para diferentes partes da União Soviética, o que implicou o estabelecimento de cidadãos fora do seu país de origem, e mais tarde levou a conflitos como o de Nagorno-Karabakh⁶¹ e à permanência de russos fora da Federação Russa, aquando a queda da URSS. A composição da diáspora russa não é portanto clara, contando com a participação de russos étnicos (cidadãos soviéticos que permaneceram nos países onde residiam, não voltando ao país de origem) e cidadãos russos que se encontram a residir no estrangeiro.

Para concluir este ponto é ainda importante referir a posição interna russa relativamente a este espaço, que com a queda da União Soviética se tornou na Comunidade de Estados Independentes. Como foi possível percepcionar pela análise da política externa russa até aqui feita, o antigo espaço soviético, agora configurado na CEI, é a prioridade de política externa da Federação Russa. A importância atribuída a este espaço, pelo Kremlin assim como pela sociedade russa, é uma resposta à psicologia russa, do passado histórico que o país tem com a região, assim como a importância que esta tem, e sempre teve, a nível geográfico, económico e securitário para a Rússia. Contudo, é necessário ter presente que esta não é uma área homogénea e como tal a sua importância e as percepções que a Rússia tem da mesma sofre alterações consoante o país a que nos referimos, questão que será analisada no último capítulo da presente investigação. Neste sentido, é difícil propor uma interpretação agregada da posição dos grupos domésticos russos relativamente à mesma, visto que a importância que tem para a Federação Russa se relaciona com os membros que possui; com ligações históricas, culturais e linguísticas; com questões de minorias russas; e com questões económicas e militares, e não com a Comunidade em si.

⁶¹ A Guerra de Nagorno-Karabakh ocorreu entre 1988 e 1994 e opôs a maioria étnica arménia à República do Azerbaijão.

Do presente capítulo podemos concluir que as linhas gerais da política externa russa são a continuação do interesse nacional a nível internacional, a multivectorialidade, a defesa das diásporas russas, a multipolaridade do sistema internacional, e o reconhecimento do estatuto internacional da Federação Russa. A formulação da política externa encontra-se a cargo do Presidente russo, e os grupos domésticos não participam directamente no processo de formulação da política externa, mas têm espaço de manobra para influenciar a decisão a nível internacional. Finalmente, o antigo espaço soviético representa a prioridade da política externa da Federação Russa.

3. A Rússia, a Organização do Tratado do Atlântico Norte e a União Europeia

No presente capítulo será analisada a relação da Federação Russa com a Organização do Tratado do Atlântico Norte e com a União Europeia. De forma a responder ao objectivo da investigação, o capítulo será dividido em sete pontos. No primeiro será descrita a relação da Rússia com a NATO. De seguida serão analisadas as percepções russas em relação à Aliança Atlântica, e a percepção desta relativamente à Federação Russa. No terceiro ponto será descrita a relação da Federação Russa com outra instituição ocidental, a União Europeia, após da qual serão analisadas as percepções da Rússia em relação à UE e vice-versa. Por último, será analisada a relação da Federação Russa com estas instituições no que concerne ao espaço da CEI.

De forma a responder aos objectivos da investigação, neste capítulo serão identificados as principais áreas de cooperação entre a Rússia, a NATO e a UE; as percepções que os actores têm uns relativamente aos outros; e ainda qual o envolvimento destas duas instituições ocidentais na CEI e de que forma influência a relação da Rússia com este espaço.

Para entender a relação que envolve a Federação Russa e estas duas instituições é importante, antes de mais, perceber o *gap* de valores que existe entre Moscovo e o Ocidente. Como base utilizou-se um estudo elaborado por Lyudmila Igumnova na sua obra *Russia's Strategic Culture Between American and European Worldviews* (IGUMNOVA 2011: 255-266). Relativamente à *soberania*, na União Europeia e devido ao processo de integração, este princípio deixou de ser central. Contudo, para os EUA, parceiro europeu e membro da NATO, a soberania e independência são valores centrais da tradição política e identidade americana. Já a Federação Russa, numa visão tradicionalmente Vestefaliana, vê qualquer tentativa de revisão da sua soberania como perigosa, e considera-a o princípio organizador do sistema internacional⁶². No entanto, tem dificuldades em aceitar a soberania e independência das antigas repúblicas soviéticas, que continua a considerar uma área de influência privilegiada. Quanto ao *multilateralismo* e ao *unilateralismo*, a UE, próprio da sua identidade, encontra-se

⁶² “Sovereignty is the main prerequisite for strategic freedom, and an independent foreign and security policy. Russian people value sovereignty and the ability of their country to pursue an independent foreign policy. Most Russians truly believe that state interests have a priority over their personal rights and freedoms.” (IGUMNOVA 2011:257).

fortemente comprometida com o primeiro. Os Estados Unidos da América, assim como a Rússia preferem permanecer autónomos, advogando os limites que são impostos à autonomia estatal nos fóruns deste género. No campo dos *valores nacionais versus universais*, a União Europeia e os EUA afastam-se da visão da Federação Russa. Enquanto a UE e os EUA tendem a enfatizar valores universais como a paz, democracia, liberdade, igualdade, direitos humanos, dignidade humana e estado de direito; Moscovo, como um poder tradicional foca-se em interesses nacionais, que são definidos pelo Kremlin. Finalmente, e relativamente ao *soft/civil power* e ao *hard militar power*, a UE prefere a utilização de soluções de *soft power*. Para os EUA o poder militar continua a ser uma ferramenta efectiva, mas a atracção pelos valores e sociedade americana são fortes fontes de *soft power*, tendo sido criada uma nova categoria, que conjuga os dois, o *smart power*. Por sua vez, a Federação Russa, na sua abordagem realista, continua a considerar os instrumentos de *hard power* e o potencial militar como fundamentais.

3.1. A Federação Russa e a NATO

Com o final da Guerra Fria, a NATO não se desintegrou tal como acontecera com o Pacto de Varsóvia⁶³, pelo contrário, desenvolveu-se juntamente com a União Europeia e tornou-se um dos pilares da segurança europeia. Nos Balcãs demonstrou a capacidade de actuar militarmente na sua periferia, no Afeganistão a capacidade de projectar poder para outro continente, ao mesmo tempo conseguiu expandir quase para o dobro o seu número de membros (TRENIN 2009b:299). No entanto, o modelo que se estabeleceu com o fim da URSS não era aquele desejado pela Federação Russa. Para Moscovo, a Aliança Atlântica deveria tornar-se uma organização mais política, como a OSCE (Organização para a Segurança e Cooperação na Europa), ou até mesmo uma componente militar desta, para a realização de operações de paz (POLIKANOV 2004:482). Não sendo este modelo do interesse europeu, a Rússia procurou estabelecer-se como o terceiro pilar da segurança europeia, ao lado da NATO e da UE.

Em 1991, a Federação Russa integrou o Conselho de Cooperação do Atlântico Norte, um fórum de consulta entre a Aliança Atlântica e países da Europa Central e de Leste. E em 1994, a Parceria para a Paz (PfP). Mas foi apenas em 1997 que a

⁶³ Aliança militar (1955-1991) formada pela Bulgária, Checoslováquia, Hungria, Polónia, República Democrática Alemã, Roménia, União Soviética e Albânia (1968).

cooperação se estabeleceu realmente, através da assinatura do ‘Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security’ e do estabelecimento do Conselho Permanente Comum (PJC). “O objectivo central da criação deste Conselho foi o de aumentar os níveis de confiança e a criação de regimes de consulta e cooperação com vista ao alargamento da segurança europeia. Este mecanismo de consulta e coordenação iria permitir ainda, e sempre que possível, decisões e acções conjuntas relativamente a assuntos de segurança de interesse comum.” (FREIRE 2011a:174).

No período anterior ao analisado na investigação podemos apontar o ressurgimento da violência nos Balcãs como o ponto mais baixo na relação, tendo a Rússia suspenso a sua participação no PJC após os ataques aéreos à Jugoslávia, em 1999. Estes foram percebidos, pela Rússia, como uma predisposição da NATO em utilizar força para lá do seu território de acção, criando a possibilidade do uso das mesmas medidas contra a Federação. Ninguém esperava que a NATO pudesse ocupar a Rússia, ou parte dela como é o caso da Chechénia, de forma a prevenir abusos de direitos humanos, genocídio ou crimes de guerra, mas as acções contra a Sérvia comprovaram prontidão da NATO em agir no território da antiga União Soviética sem hesitações (POLIKANOV 2004:481).

Os ataques de 11 de Setembro de 2001 apresentaram-se como a oportunidade ideal para um maior desenvolvimento da relação⁶⁴. Do lado russo serviu para justificar as acções desenvolvidas na Chechénia. Para a NATO, o apoio de Moscovo era essencial para a formação de uma coligação internacional contra o terrorismo dada a proximidade geográfica ao Afeganistão e a influência que a Rússia goza na região.

A relação entre a Federação e a NATO torna-se mais intensa em 2002 com a assinatura da declaração ‘As Relações NATO-Rússia: Uma Nova Qualidade’ e o estabelecimento do Conselho NATO-Rússia (NRC), que vem substituir o PJC, (agora as relações ocorrem entre estados e não entre a Rússia e o bloco militar, como acontecia no formato anterior). No NRC os 28 membros da NATO e a Rússia reúnem-se como partes iguais, com os mesmos direitos e responsabilidades. “O Conselho OTAN-Rússia visa uma presença permanente da Rússia na OTAN em Bruxelas e uma voz igualitária em matéria de contraterrorismo, controlo de armamento, emergências civis, gestão de

⁶⁴ “Em Moscovo, Putin já sabia o que era sofrer com o terrorismo islâmico do norte do Cáucaso e estava ciente que a geografia do terror proposta pela Al-Qaeda mais cedo ou mais tarde se voltaria a infiltrar a sua vizinhança e até nas suas metrópoles.” (LIMA 2014:228).

crises, manutenção da paz, segurança marítima e difusão de armas de destruição massiva.” (FREIRE 2011a:174), permitindo a tomada de decisões conjuntas em áreas de interesse mútuo. No entanto, e apesar das melhorias do novo formato, as vozes críticas não desapareceram por completo. Moscovo continua a expressar o seu desagrado pelo trabalho desenvolvido pelo Conselho, tendo apelado a um papel mais prático e à sua transformação num órgão mais eficiente para a produção de políticas e decisões conjuntas (DANILOV 2010:66). Por sua vez, a Aliança Atlântica encontra-se satisfeita com o formato existente. Ao mesmo tempo que advoga a importância da relação com a NATO e a cooperação desenvolvida⁶⁵, Moscovo reconhece que os interesses da organização nem sempre estão de acordo com os interesses russos⁶⁶. Desta forma, a Federação Russa irá construir a sua relação com a NATO tendo em consideração a prontidão da Aliança para estabelecer uma relação baseada na igualdade; no cumprimento dos princípios e normas do direito internacional; na implementação das obrigações, assumidas no NRC, por todos os seus membros; em não garantir a própria segurança em detrimento da segurança da Federação Russa; e na contenção militar (FPC 2008:s.n.)⁶⁷.

Na sequência dos eventos do Verão de 2008⁶⁸, as reuniões do NRC e a cooperação em algumas áreas são suspensas. Tendo a mesma continuado em áreas-chaves, como é o caso da luta contra o terrorismo e contra o tráfico de drogas. Apenas no final do ano se inicia a reaproximação, e as conversações e cooperação prática retomadas em 2009. Após a Cimeira de Bucareste, onde foi prometido o alargamento da NATO à Geórgia e à Ucrânia, foi conduzido na Geórgia um referendo sobre a adesão do país à organização, no qual as regiões da Abcásia e da Ossétia do Sul não foram incluídas (o que aumentou significativamente o nível de apoio à NATO). Na visão russa, a NATO permitiu que a Geórgia ignorasse a opinião das regiões e aceitou os

⁶⁵ “Realistically assessing the role of the North Atlantic Treaty Organization (NATO), Russia proceeds from the importance of cooperation with it in the interests of maintaining security and stability in the continent and is open to constructive interaction.” (FPC 2000:s.n.).

⁶⁶ “At the same time, on a number of parameters, NATO's present-day political and military guidelines do not coincide with security interests of the Russian Federation and occasionally directly contradict them.” (FPC 2000:s.n.).

⁶⁷ “Russia will build its relationship with NATO taking into consideration the degree of the alliance's readiness for equal partnership, unswerving compliance with the principles and standards of international law, the implementation by all its members of the obligations, assumed within the framework of the Russia-NATO Council, not to ensure one's security at the expense of security of the Russian Federation, as well as the obligation to display military restraint.” (FPC 2008:s.n.).

⁶⁸ Conflito armado na região separatista da Ossétia do Sul, que originou uma guerra entre a Geórgia e a Federação Russa, em Agosto de 2008. Ver ponto ‘4.4.3. Geórgia’ do Capítulo ‘4. A Rússia e Comunidade de Estados Independentes’.

resultados do referendo (ROGOZIN 2009:5). Contudo, a Geórgia não poderia tornar-se membro da Aliança devido aos conflitos ‘congelados’ que existiam no seu território. Os ataques a Tsinkhvali, na Ossétia do Sul, levaram a Rússia a intervir, sob o pretexto de defesa dos seus *peacekeepers* na região, iniciando-se uma guerra com a Geórgia. De acordo com a versão russa, o plano do presidente Saakashvili seria atacar a cidade de forma a forçar os cidadãos a abandonar o território, acabando com o conflito (ROGOZIN 2009:10)⁶⁹.

Da Cimeira de Lisboa, em 2010, originou-se um novo conceito estratégico da NATO⁷⁰, no qual a Federação Russa teve a oportunidade de participar. Foi também nesta cimeira que os alargamentos à Geórgia e Ucrânia ficaram congelados, para o agrado russo; que os líderes do NRC concordaram na cooperação na defesa anti-míssil, e uma série de medidas para a estabilização do Afeganistão e de toda a região.

Um dos maiores desacordos entre a Aliança Atlântica e a Rússia, senão o maior, continua a ser a expansão da organização em direcção às fronteiras russas⁷¹. Após a adesão da Alemanha reunificada na NATO, foi ‘assegurado’, a Moscovo, que a NATO não se alargaria para lá deste seu último membro⁷², e que não seriam destacadas tropas nem armas nucleares para a região. No entanto, as promessas foram rapidamente quebradas, com a adesão da República Checa, da Hungria e da Polónia, em 1999, da Bulgária, Estónia, Letónia, Lituânia, Roménia e Eslováquia, em 2004, e da Albânia, em 2009, colocando a estrutura da NATO numa região que a Federação Russa considera de especial importância⁷³. Para além do principal receio da infraestrutura da NATO se posicionar cada vez mais perto das fronteiras russas, existe ainda o receio, por parte da Rússia, de ser colocada à margem do processo de segurança europeia⁷⁴. A Rússia

⁶⁹ “As Stalin said, ‘if there’s a person, there’s a problem. If there’s no person, there’s no problem’.” (ROGOZIN 2009:10).

⁷⁰ “The adoption of a new strategic concept by NATO at the alliance’s Lisbon summit is a development of historical proportions which in many respects directly affects Russia’s interests. Stating clearly that ‘NATO poses no threat to Russia’, the document reflects strategic shifts in NATO’s relations with the country.” (PONOMAREVA 2010:s.n.).

⁷¹ “I think it is obvious that NATO expansion does not have any relation with the modernisation of the Alliance itself or with ensuring security in Europe. On the contrary, it represents a serious provocation that reduces the level of mutual trust.” (PUTIN 2007b:s.n.).

⁷² Pelo Secretário de Estado norte-americano L. Baker, pelo Secretário dos Negócios Estrangeiros Britânico D. Hurd, e outros (PRIMAKOV 2005:208).

⁷³ “We are concerned over the process of NATO expansion. This organization has been and remains a military and political bloc with all the set of threats that any formation of this type involves.” (ADOMEIT 2007 apud PUTIN 1999).

⁷⁴ “Russia maintains its negative attitude towards the expansion of NATO, notably to the plans of admitting Ukraine and Georgia to the membership in the alliance, as well as to bringing the NATO military infrastructure closer to the Russian borders on the whole, which violates the principle of equal

preocupa-se que, depois do alargamento, a NATO se torne a principal organização de segurança na Europa e que Moscovo não tenha oportunidade de participar no processo de decisão (KULHÁNEK 2009:149-150). Moscovo continua a advogar que o alargamento da organização não responde às necessidades de hoje, pois não poderia prevenir os ataques terroristas de Madrid, nem resolver os problemas de reconstrução do Iraque (FREIRE 2011a:176). Por seu lado, a NATO tem uma interpretação diferente do alargamento. Segundo a Aliança Atlântica, os novos membros querem aderir à NATO de forma a melhorar a sua defesa, através do desenvolvimento das suas capacidades estes estados procuram contribuir para melhorar os meios da organização (DANILOV 2005:84).

A cooperação entre a NATO e a Federação Russa concentra-se na luta contra o terrorismo, com especial atenção no Afeganistão; no controlo do tráfico de drogas; na Iniciativa Cooperativa do Espaço Aéreo; na Defesa Antimíssil; na contra proliferação e controlo de armas; no combate à pirataria; e ainda na realização de exercícios (acidentes nucleares, procura e resgate submarino⁷⁵, emergências civis); e na cooperação industrial na área da defesa e científica.

Relativamente ao *combate contra o terrorismo*, a Rússia prestou o seu apoio à campanha no Afeganistão, não porque concordasse com as acções desenvolvidas, mas porque a situação no país teria implicações importantes para o Paquistão (potência nuclear), assim como para outros parceiros da Rússia na região, o que entraria em conflito com os interesses russos (ROGOZIN 2009:3). Em 2004, foi lançado o Plano de Acção sobre o Terrorismo, actualizado em 2011, depois de comprovada a sua importância na Cimeira de Lisboa (2010). Nesta área a Federação Russa prestou apoio às Forças Armadas Afegãs; apoiou, em 2008, a Força de Assistência de Segurança Internacional no Afeganistão (liderada pela NATO, com mandato das Nações Unidas), através do trânsito de equipamento não militar pelo território russo; no contexto do NRC, foi lançado, em 2011, um fundo para a manutenção de helicópteros, de forma a auxiliar as Forças Armadas Afegãs a operar e manter a sua frota de helicópteros; e em 2012, foram iniciados treinos na área de manutenção de helicópteros para as forças afegãs, em Novosibirsk na Rússia (NATO 2015:s.n.).

security, leads to new dividing lines in Europe and runs counter to the tasks of increasing the effectiveness of joint work in search for responses to real challenges of our time.” (FPC 2008:s.n.).

⁷⁵ “On 12 August 2000, the nuclear submarine Kursk sunk killing all 118 crewmen aboard, highlighting the urgent need for cooperation between NATO and Russia in responding to such tragic accidents.” (NATO 2006:210). Em 2003, as partes concluíram um acordo sobre o salvamento marítimo.

Quanto ao *controlo do tráfico de drogas*, no âmbito do NRC, foi lançado, em 2005, um projecto com o objectivo de treinar pessoal afegão e da Ásia Central nesta área.

A *Iniciativa Cooperativa do Espaço Aéreo* baseia-se na troca de informações e notificação de actividades suspeitas, de forma a prevenir o uso de aeronaves para lançar ataques semelhantes aos de 11 de Setembro. Conta com centros de coordenação em Moscovo e em Varsóvia.

Relativamente à *defesa antimíssil*, em 2009 foi criado um grupo de trabalho dentro no NRC para rever a cooperação e trocar pontos de vista sobre a cooperação no futuro. Em 2010, ficou aprovada a avaliação conjunta de ameaça de mísseis balísticos e foi discutida a cooperação na defesa antimíssil. No que toca à instalação do escudo de defesa antimíssil (na Polónia e República Checa), a maior preocupação de Moscovo é a alcance deste limitar ou até mesmo anular a capacidade nuclear russa, vital para a defesa do país. Moscovo procurou desenvolver um sistema em conjunto para toda a Europa, em que cada país seria responsável por um determinado sector. Procurou também discutir mudanças adicionais ao modelo existente, mas a NATO continua a assegurar à Rússia que o sistema não está a ser desenvolvido contra o país, não havendo razões para preocupações. Numa declaração de 2011, o presidente Medvedev anunciou que a Rússia iria decidir as suas ações de acordo com os desenvolvimentos na implementação do escudo (MEDVEDEV 2011d:s.n.). Ao mesmo tempo pôs em curso uma série de medidas⁷⁶ e garantiu que se a situação continuasse a desenvolver-se contra os interesses russos poderia colocar-se o descontinuar de futuras medidas de desarmamento e controlo de armas, incluindo a retirada do Novo Tratado START (MEDVEDEV 2011d:s.n.). De acordo com o Ocidente, o sistema é destinado para fornecer defesa contra o Irão, mas na visão russa este plano não faz sentido, pois caso o Irão

⁷⁶ “In this connection, I have made the following decisions: First, I am instructing the Defence Ministry to immediately put the missile attack early warning radar station in Kaliningrad on combat alert. Second, protective cover of Russia’s strategic nuclear weapons will be reinforced as a priority measure under the programme to develop our air and space defences. Third, the new strategic ballistic missiles commissioned by the Strategic Missile Forces and the Navy will be equipped with advanced missile defence penetration systems and new highly-effective warheads. Fourth, I have instructed the Armed Forces to draw up measures for disabling missile defence system data and guidance systems if need be. These measures will be adequate, effective, and low-cost. Fifth, if the above measures prove insufficient, the Russian Federation will deploy modern offensive weapon systems in the west and south of the country, ensuring our ability to take out any part of the US missile defence system in Europe. One step in this process will be to deploy Iskander missiles in Kaliningrad Region. Other measures to counter the European missile defence system will be drawn up and implemented as necessary.” (MEDVEDEV 2011d:s.n.).

desenvolvesse a tecnologia necessária para atacar os EUA, Israel teria a capacidade de anular o ataque antes que tal fosse possível (ROGOZIN 2009:8). Neste sentido, e devido à recusa americana em desenvolver um sistema comum em Gabala, no Azerbaijão; em construir um sistema em que o ângulo do radar seja limitado e que não olhe para Oriente a partir da Rússia; em recusar a inspecção das instalações; e ao não permitir o encerramento destas em tempo de paz, leva a Rússia a acreditar que o sistema seja destinado à Federação e não ao Irão⁷⁷ (ROGOZIN 2009:8).

Quanto à *contra proliferação e controlo de armas* a prioridade é a ratificação do Tratado sobre Forças Convencionais na Europa (FCE) (1999), do qual a Rússia se retirou unilateralmente em 2007. O Tratado foi inicialmente ratificado pela Federação Russa em 2004, mas Moscovo defende que o modelo definido se encontra desactualizado, incapaz de responder às necessidades actuais e é inadequado aos interesses russos. Depois de verificado que os signatários ocidentais se recusariam a ratificar o Tratado enquanto a Rússia não retirasse militarmente da Geórgia e da Moldova, e não sendo os novos Estados-membros (Bálticos) signatários do mesmo, a Rússia retirou-se unilateralmente do Tratado.

No *combate à pirataria* a Federação Russa coopera na Operação ‘Ocen Shied’ no Corno de África e utiliza infraestruturas da NATO, na Grécia, para a preparação de missões.

Finalmente, no âmbito da cooperação entre a NATO e a Federação Russa foram realizados exercícios em 2002, 2004, 2005, 2006, 2008, 2011 e 2012. Acresce que, de forma a melhorar a relação e facilitar a cooperação, foi criado, em 2001, o NATO *Information Office* em Moscovo; em 2002, foi estabelecida em Moscovo uma Missão de Ligação Militar; em 2003, uma linha telefónica directa foi estabelecida entre os escritórios do Secretário-Geral da NATO e do Ministro da Defesa Russa; e em 2004 um Gabinete de Ligação Militar russo foi criado no Comando Operacional da NATO em Mons, na Bélgica.

⁷⁷ “We have also established after studying the technology that the interceptor missiles have a double-use. They can be used to hit targets on land as well as strike objects in mid-air. We are talking about highly powerful missiles which can reach Moscow in four minutes and can be targeted at an area no larger than 40cm. They could be used as a first-strike weapon to hit a specific target in the capital.” (ROGOZIN 2009:8).

3.1.1. *Percepções Russas*

Com o final da Guerra Fria e no entendimento da governação russa, a NATO não era mais um ‘bloco militar agressivo’ (ADOMEIT 2007:4), era percebida como uma estrutura capaz de manter a estabilidade e segurança na Europa. Mas esta visão não durou muito e em finais de 1993 a NATO voltava a ser apresentada como ‘o maior grupo militar do mundo que possui um potencial ofensivo enorme’ (ADOMEIT 2007:6), não estando preparada para se tornar a estrutura de segurança europeia que a Rússia desejava. Uma vez que o Pacto de Varsóvia e a URSS se encontravam dissolvidas, também a NATO se deveria dissolver, visto ter perdido a razão para a sua existência. De acordo com a visão russa, a Aliança Atlântica utiliza o seu alargamento de formar a cercar e enfraquecer a Federação Russa, continuando a actuar de acordo com as regras da Guerra Fria e fazendo parte de um projecto geopolítico dos EUA⁷⁸. Na realidade, para a Rússia a existência da organização já não tem sentido, deveria ter acabado com o fim da Guerra Fria, ou pelo menos ter-se tornado uma organização mais política, como a OSCE.

A propaganda da era da Guerra Fria ainda se faz sentir, tanto junto das elites⁷⁹ como da população russa⁸⁰ que continuam a acreditar na orientação anti-russa da NATO. A incapacidade da Aliança Atlântica clarificar a sua missão e o desaparecimento desta do discurso político na Rússia, levou a uma atitude de indiferença perante a NATO (POLIKANOV 2004:483-484).

A “Denominada *NATO-Russia Rally 2006: What Binds Us Together*”⁸¹, encontrou resistência de grupos nacionalistas e comunistas na Rússia, mas sinalizou esta preocupação em desconstruir a ideia do ‘inimigo’.” (FREIRE 2011a:175).

⁷⁸ “The Berlin Wall may have fallen two decades ago and NATO may be fighting in Afghanistan; but east of Berlin – in Moscow and Minsk, Tallinn and Tbilisi – NATO continues to be perceived as an alliance focused on Russia. While the organisation has evolved, alongside the EU, into a principal pillar of European security, it has never managed to incorporate former Soviet lands, or Russia itself, into a European security framework.” (TRENIN 2009a:s.n.).

⁷⁹ “Apart from Putin himself, the Russian elite remains vocally hostile to NATO and to the prospect of further expansion, while the general public is at least skeptical of NATO’s intentions.” (MANKOFF 2009:172).

⁸⁰ “As for the public, opinion polls taken in mid-2007 showed that fully 56 percent of Russian citizens believe that NATO remains hostile to Russia, twelve percentage points higher than in a similar survey conducted in 1997.” (MANKOFF 2009:172).

⁸¹ Campanha promocional, em cidades russas, com objectivo de clarificar a missão da NATO e de ultrapassar os estereótipos existentes.

3.1.2. A Visão da Aliança Atlântica

De acordo com Brzezinski, a NATO não perdeu o seu propósito com o fim da Guerra Fria e prova disso é o facto da França ter retomado a sua participação total na organização, depois de 40 anos de afastamento (OGANESYAN 2010:s.n.). Ao mesmo tempo, a Aliança não é mais uma ameaça para a Rússia, pois mudou o seu objectivo, estando agora concentrada na luta global contra o terrorismo e o tráfico de drogas, a não proliferação de armas de destruição em massa, a pirataria e ainda nas mudanças climáticas (OGANESYAN 2010:s.n.).

Após a formação do NRC, em 2002, existia a esperança, na NATO, que a cooperação produzisse efeitos a nível doméstico na Rússia, que contribuísse para a reforma militar, aumentasse a transparência no processo de decisão ao nível da defesa, que contribuísse para a criação de uma sociedade civil, e que a nível internacional fosse meio de resolver antigos conflitos (ADOMEIT 2007:3). Mas tal não aconteceu e as esperanças da Aliança Atlântica não foram concretizadas.

Aliada a esta situação encontram-se as percepções e relações que os Estados-membros da NATO mantêm com Moscovo. Enquanto os grandes Estados da Europa Ocidental, como a Alemanha, a França e a Itália, se encontram receptivos à cooperação, os Estados-membros provenientes da Europa Central e de Leste têm reservas relativamente à aproximação com a Rússia, dado o passado em comum. Segundo eles a Rússia iria paralisar severamente o papel defensivo da NATO (KULHÁNEK 2009:150).

Da parte da Aliança Atlântica existe ainda um sentimento de desapontamento no que se refere à relação com a Rússia, pois muita da cooperação continua a ser ao nível técnico e de ‘low-politics’, falhando em mudar a relação para uma de ‘high politics’ e de cooperação ao nível estratégico (ADOMEIT 2007:3).

Face ao exposto é possível concluir que a relação que envolve a Federação Russa e a Aliança Atlântica se encontra ainda condicionada pela herança da Guerra Fria. Apesar dos contactos estabelecidos através do Conselho Permanente Comum e posteriormente através do Conselho NATO-Rússia, a cooperação real entre os dois actores não corresponde às expectativas, tendo sido suspendida por duas vezes, primeiro em 1999 (pela Rússia devido aos ataques aéreos à Jugoslávia) e mais recentemente em

2008 (pela própria Aliança devido à crise georgiana). Para a Rússia, e de forma a melhorar a relação, é necessário que a relação se baseie no princípio da igualdade e não na subordinação de Moscovo às instituições ocidentais. Ao mesmo tempo, para a relação poder avançar, é necessário deixar de lado ideologias, estereótipos e padrões duplos e construir uma relação mais pragmática (ROGOZIN 2009:4). A Rússia não procura, de momento, integrar a Aliança Atlântica, procura antes acordos e estruturas flexíveis capazes de responder às suas preocupações. Neste sentido, a NATO não apresenta a estrutura que a Rússia entende como mais adequada às suas necessidades, uma vez que os problemas mais significativos que a Rússia enfrenta estão relacionados com a demografia, energia e terrorismo, e do ponto de vista russo não é possível travar a luta contra o terrorismo apenas com mísseis e tanques (ROGOZIN 2009:4). Quanto à demografia e energia, a Federação Russa não acredita que estes se enquadrem na missão da Aliança, estando mais adequados à UE (ROGOZIN 2009:9). Relativamente ao alargamento, que é a questão chave no relacionamento, a Rússia percebe-o como uma humilhação e uma forma de expansão da influência norte-americana em detrimento da sua. Por sua vez a NATO, vê o alargamento como uma forma de expansão de paz e prosperidade⁸². Finalmente, a Rússia procura ter um papel determinante na estrutura securitária europeia, ao lado da NATO e da UE, não se contentando com um papel periférico. Contudo, a Aliança Atlântica, de forma a privar a Rússia da utilização de poder de veto em assuntos de segurança europeia (ao contrário do que acontece nas Nações Unidas), procurará impedir que tal aconteça.

3.2. A Federação Russa e a União Europeia

A Rússia e a União Europeia assinaram, em 1994, o Acordo de Parceria e Cooperação (APC), que entrou em vigor em Dezembro de 1997, e que define as bases legais para o desenvolvimento da relação e visa a cooperação política, económica e cultural. Os ataques terroristas de 2001 aproximaram a Federação Russa do Ocidente, ao mesmo tempo que auxiliava os Estados Unidos na luta global contra o terrorismo, Moscovo procurou reforçar as relações com a UE. Na Cimeira UE-Rússia de 2002 é assinado um acordo sobre o trânsito de pessoas entre Kaliningrado e a Federação Russa.

⁸² “Essentially, NATO and Russia are speaking different languages. NATO Secretary General maintains that for the first time ever ‘Russia has obtained stable and predictable neighbors’ along its Western border as result of NATO expansion, which he believes to have been Moscow’s dream for centuries, but few in Russia actually dreamed to see NATO reach the country’s frontier.” (PONOMAREVA 2010:s.n.).

Na Cimeira de São Petersburgo de 2003, ambos acordam na criação de quatro ‘espaços comuns’ – economia e ambiente; liberdade, segurança e justiça; segurança externa; e educação, investigação e cultura. Já na Cimeira de Roma em 2003, assinaram uma Declaração Conjunta para o fortalecimento das relações a nível político e de segurança⁸³. Na Cimeira Moscovo de 2005 são definidos os roteiros para conduzir a cooperação dentro dos ‘espaços comuns’ definidos anteriormente.

Em 2005, foi acordada a substituição do APC por um novo acordo, dado que o acordo inicial viria a expirar em 2007. As negociações para um novo acordo deveriam ter sido iniciadas na Cimeira Rússia-UE, de 2006, mas face ao veto polaco (devido ao embargo russo às carnes polacas) o APC foi estendido por mais um ano. No ano seguinte, e após o levantamento do veto polaco, foi a vez da Lituânia bloquear o processo de negociação⁸⁴. Desta forma, e face à incapacidade das partes em redigir um novo documento o acordo foi renovado automaticamente em 2007. Enquanto a Rússia estava maioritariamente interessada na cooperação económica, a UE deu grande ênfase a questões energéticas, de segurança, direitos humanos e a resolução de conflitos congelados no leste da Europa. Em 2008, na Cimeira de Khanty-Mansiysk, foram reiniciadas negociações neste sentido, desde essa data 12 negociações foram realizadas.

“Desde a adoção dos quatro espaços comuns, cinco relatórios de progresso foram aprovados publicamente pela Comissão Europeia para os anos de 2007 a 2011.” (FERNANDES 2014:213). No entanto, a relação continua marcada pela prioridade dada a questões económicas, questões de *high politics*, como a segurança e defesa, continuam pouco desenvolvidas. Desde 2010, na Cimeira de Rostov, que a relação UE-Rússia se organiza em torno da ‘Parceria para a Modernização’, reforçando o diálogo iniciado com os ‘espaços comuns’. Esta cobre a modernização económica, técnica, judicial e Estado de Direito.

⁸³ “Para Moscovo, este envolvimento é fundamental, demonstrando claramente o seu entendimento de que uma política europeia de segurança e defesa que não interfira nos seus interesses vitais, que de algum modo sirva de contrapeso à OTAN e que permita um envolvimento activo russo é do seu maior interesse.” (FREIRE 2011a:146).

⁸⁴ “Vilnius demanded that the European Union take into account, in particular, the renewal of oil supplies via the Druzhba oil pipeline, compensation for damages to the individuals deported from the Baltic countries and the resolution of the frozen conflicts in Moldova and Georgia. After receiving assurance from the EU partners that its demands will be accommodated, Lithuania consented to negotiations with Russia.” (BUSYGINA 2013:56).

Com o segundo mandato de Putin⁸⁵ (2004-2008), foi notório o endurecimento do discurso, que teve particular visibilidade na Conferência de Munique de 2007, acompanhado de uma moratória ao Tratado sobre Forças Convencionais na Europa e mais tarde retirada unilateral do Tratado, assim como o anúncio de uma possível retirada do Tratado sobre Forças Nucleares de Alcance Intermédio (FREIRE 2011a:153). No entanto, “Foi notável o surgimento de duas características paradoxais. Por um lado, o método e os domínios de cooperação evoluíram positivamente, ao passo que, por outro lado, a qualidade da relação política deteriorou-se e os parceiros não têm sido capazes de formar uma verdadeira parceria estratégica.” (FERNANDES 2014:200). Apesar dos resultados obtidos a nível económico e comercial, sendo a UE o principal parceiro comercial da Rússia, e a Rússia o terceiro parceiro mais importante da UE, as relações a nível político não avançaram ao mesmo nível.

Ao mesmo tempo que Moscovo assume uma mudança relativa aos assuntos europeus, também Bruxelas muda a sua atitude e relação à Rússia, tornando-se mais exigente e observadora da política interna russa (direitos humanos, processos eleitorais, normas democráticas, pluralismo político).

“Uma das tensões mais visíveis nas relações UE-Rússia de hoje assenta, de facto, na ausência de partilha efetiva de valores e princípios comuns, que deveriam ser a base da parceria.” (FERNANDES 2014:217-218). No período que seguiu o fim da URSS, a Federação Russa esperava que investimentos estrangeiros revitalizassem a economia do país e que o desenvolvimento ocorresse como consequência. Por sua vez, a UE esperava que Moscovo adoptasse valores ocidentais como a democracia, direitos humanos e economia de mercado. “A insistência da UE no discurso normativo é contrariada pela afirmação, por parte do Kremlin, da especificidade cultural da Rússia e do seu direito a uma interpretação diferente do conceito de democracia, intitulada de ‘democracia soberana’ por Putin.” (FERNANDES 2014:217-218).

No entanto, fenómenos como o terrorismo, crime organizado, tráfico de armas, drogas e seres humanos são algumas das preocupações partilhadas pela Rússia e pela União Europeia. Aliado a isto, a fronteira partilhada e as trocas comerciais demonstram as possibilidades que podem resultar da cooperação, que se tem vindo a aprofundar

⁸⁵ Este foi mais tenso devido à renegociação do APC, à adesão russa à OMC, ao sector energético, ao fecho do mercado europeu aos produtos russos, ao alargamento da NATO e da própria UE, ao escudo e defesa antimíssil norte-americano, e ao Kosovo (FREIRE 2011a:149-150).

apesar de um conjunto de limitações, como é o caso de uma maior cooperação ao nível económico, em detrimento dos restantes espaços comuns; a dificuldade de aceitação, da parte russa, de valores e princípios que orientem a relação; o alargamento da UE, entre outros. As áreas de cooperação entre a Rússia e a EU, de acordo com a Missão Permanente da Federação Russa para a União Europeia, compreendem o comércio, energia, diálogos sectoriais, vistos, migração, luta contra o crime transnacional e o terrorismo, cooperação anti-drogas, cooperação judicial, contra-proliferação, controlo de armas e desarmamento, gestão de crises, protecção civil, investigação, ciência e tecnologia, educação e cultura (RUSSIANMISSION 2016:s.n.).

Relativamente ao *Comércio* é impossível não referir que a União Europeia é o primeiro parceiro comercial da Federação Russa, na realidade os Estados-membros da UE representam cerca de 50% do total das exportações e importações russas. Já a Federação Russa é o terceiro parceiro comercial mais importante da UE⁸⁶.

A cooperação na área *energética* é uma das prioridades das relações Rússia-UE, dado que a União é o principal consumidor dos recursos energéticos russos. Neste sentido, foi iniciado em 2000 o Diálogo Energético entre os dois actores. Os acordos bilaterais estabelecidos entre a Federação Russa e alguns Estados europeus, e a ausência de uma política comum, permitem que Moscovo utilize a sua vantagem energética na relação com a União Europeia. “Em Maio de 2006, na Cimeira de Sochi, Putin afirmou que, «se os nossos parceiros europeus esperam que os deixemos entrar no cerne dos cernes da nossa economia – a energia –, têm que avançar com passos recíprocos que ajudem no nosso próprio desenvolvimento» (Putin citado em Yasmann, 2006).” (FREIRE 2011a:156-157). Em 2009, é assinado o Memorando ‘on na Early-Warning Mechanism’, revisto em 2011. Este prevê a prevenção e gestão de crises no campo dos fornecimentos energéticos, com a participação dos países de trânsito, de forma a garantir a segurança energética da Europa. Os diferendos energéticos entre a Federação Russa e estados como a Bielorrússia e a Ucrânia, tendem a influenciar as relações com a UE, dado que os cortes no fornecimento de gás afectam directamente a Europa. É importante referir que dada a necessidade europeia dos recursos energéticos russos e a

⁸⁶ O volume de produtos exportados da Rússia para a UE cresceu aproximadamente de 84,92 mil milhões de euros, em 2004, para 182,03 mil milhões, em 2014. Durante o mesmo período as importações russas de produtos da UE aumentaram de 46,12 mil milhões de euros para 103,48 mil milhões (RUSSIANMISSION 2016:s.n.).

necessidade russa de exportar recursos de forma a manter a sua economia, torna a relação de dependência bilateral.

Quanto aos *vistos* ficou concluído, em 2006, o Acordo sobre a facilitação de emissão de vistos. Este prevê uma emissão mais simplificada para um certo número de categorias, como é o caso de grandes empresários, estudantes, indivíduos a participar em actividades científicas e eventos desportivos, familiares próximos de indivíduos a residir na legalmente Rússia ou num Estado-membro da UE. Em 2011, a Rússia e a UE lançaram um conjunto de negociações para a revisão do Acordo de forma a facilitar o regime de viagens transfronteiriças para os seus cidadãos. Paralelamente ao Acordo, diálogos sobre a isenção de vistos foram lançados em 2007. Em 2010, concordaram numa lista de passos comuns no sentido da isenção de vistos em viagens de curta duração entre a Rússia e a União.

Relativamente à *migração* foi assinado, em 2006 e entrou em vigor no ano seguinte, o Acordo sobre readmissão (readmissão de pessoas ilegalmente a residir num país no país do qual chegaram), que se tornou um importante passo para combater a imigração ilegal. Desde 2010, este acordo aplica-se também a nacionais de países terceiros e a apátridas. De forma a implementar de forma efectiva o Acordo, a Rússia e a maioria dos Estados-membros da UE assinaram Protocolos de Implementação bilaterais. Em 2011, a Rússia e a UE lançaram o Diálogo sobre Migração, este compreende a trocar regular de visões sobre migração legal, asilo e outras formas de protecção internacional, assim como o combate à migração ilegal e ao tráfico de seres humanos. O Serviço de Guarda Fronteiriça do Serviço de Segurança Federal da Federação Russa e a Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-membros da União Europeia (FRONTEX) mantêm contactos, estabelecidos em 2006.

Na *luta contra o crime transnacional e o terrorismo* foram assinados, em 2001, uma Declaração Conjunta na Cimeira Rússia-EU; em 2002, uma Declaração Conjunta sobre o Combate ao Terrorismo; e, em 2003, um Acordo de Cooperação, como bases legais para a cooperação nestas áreas. Com a criação dos quatro ‘espaços comuns’, passa a enquadrar-se nos Espaços Comuns de Segurança Externa, Liberdade, Segurança e Justiça. As relações a este nível incluem a troca de experiências e informações, actos legislativos, orientações metodológicas, *workshops* conjuntos, visitas de estudo e consultas regulares. No entanto, a prática demonstra que a cooperação necessita ainda

de algum trabalho. Negociações sobre a elaboração e assinatura de um novo acordo que possibilite a troca de dados operacionais e pessoais, assim como a organização de actividades operacionais conjuntas, foram lançadas em 2010.

A *cooperação anti-drogas* é mantida nas conversações anuais de especialistas e em fóruns internacionais. O Serviço Federal de Controlo de Drogas da Federação Russa e o Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência têm cooperado, desde a assinatura de um Memorando de Entendimento bilateral em 2007.

A *cooperação judicial* entre a Rússia e a UE é mantida na sua maioria em assuntos criminais, civis e comerciais. A cooperação em assuntos criminais é realizada através de contactos bilaterais entre a Procuradoria-Geral da Federação Russa e as autoridades competente dos Estados-membros da UE. A Rússia coopera também com o EUROJUST.

A cooperação na área de *contra-proliferação, controlo de armas e desarmamento* encontra-se incluída no Espaço Comum de Segurança Externa. A Rússia e a UE contribuem para o estabelecimento, eficiência e universalidade de instrumentos internacionais, como é o caso do Tratado de Não Proliferação. Ambos os actores concordam ainda com um Médio Oriente livre de armas nucleares, armas de destruição em massa, e os seus meios de execução, assim como na cooperação no campo da segurança espacial.

Relativamente à *gestão de crises* foi adoptada em 2000, após a Cimeira Rússia-UE em Paris, uma Declaração conjunta sobre o fortalecimento do diálogo e cooperação sobre assuntos políticos e securitários na Europa. No mesmo sentido, outra Declaração Conjunta foi adoptada na Cimeira Rússia-UE em Moscovo, em 2002. A partir de 2006, a cooperação militar entre a Federação Russa e a União Europeia cresceu consideravelmente. Sendo exemplo disso a participação de um contingente russo na operação europeia no Chade⁸⁷. Outros exemplos são a coordenação de actividades na luta contra a pirataria na Costa Somali (que se iniciou com a Operação ‘Atalanta’ em 2008) e no Golfo de Aden.

No campo da *protecção civil*, desde 2006 elementos do EMERCON (Ministério para a Defesa Civil, Emergências e Eliminação de Consequências de Desastres Naturais

⁸⁷ De acordo com um decreto presidencial 120 militares e oito helicópteros MI-8, do Grupo de Aviação Russa, participaram na missão de peacekeeping de 5 de Janeiro a 15 de Março de 2009.

da Federação Russa) têm vindo a participar em cursos de protecção civil da UE. Em 2007, observadores do EMERCON participaram no exercício ‘EULUX-2007’ no Luxemburgo. Em 2008, aviação de combate a incêndios do EMERCON participaram no exercício ‘FIRE 5’ em Itália, após o qual um protótipo de esquadrão de aviação internacional para o combate de fogos florestais foi estabelecido. Em 2009, especialistas do EMERCON em conjunto com a Protecção Civil Italiana trabalharam na avaliação da estabilidade de edifícios e construções danificadas no terramoto de Abril, em Aquila, Itália. Em 2010, alguns Estados participantes do Mecanismo de Protecção Civil da UE forneceram pessoal e meios para a cooperação internacional ao combate de fogos naturais na parte europeia da Federação Russa. No mesmo ano, o EMERCON foi convidado a participar no exercício de campo de grande escala ‘TEREX-2010’, dos serviços de emergência da UE, na Toscana, Itália. Em 2011, o EMERCON participou no exercício ‘CARPATHEX-2011’, na Polónia⁸⁸.

A cooperação no campo da *investigação, ciência e tecnologia* entre a Federação Russa e a UE é considerada uma prioridade. Em 2000, foi assinado um Acordo sobre a Cooperação Científica e Tecnológica entre os dois parceiros, que, por sua vez, estabeleceu o Comité Científico e Tecnológico Conjunto Rússia-UE. Desde a adopção do roteiro para um Espaço Comum de Investigação e Educação, incluindo aspectos Culturais, em 2005, foram criados oito grupos de trabalho nesta área⁸⁹.

A cooperação entre a Rússia e a União Europeia no campo da *educação* é realizada de acordo com os princípios do processo de Bolonha. Em 2006, em cooperação com a Comissão Europeia e o Colégio da Europa foi inaugurado, no Instituto Estatal de Moscovo de Relações Internacionais do Ministério dos Negócios Estrangeiros Russo, o Instituto de Estudos Europeus. No mesmo sentido, a Escola de Interpretação de Conferências e Tradução de São Petersburgo foi estabelecida como resultado da cooperação entre o Ministério dos Negócios Estrangeiros Russo e a

⁸⁸ Exercício destinado à prática de disposições de segurança durante grandes eventos desportivos, o que se revelou bastante útil considerando os Jogos Olímpicos e Paralímpicos de Inverno a realizar em Sochi, em 2014.

⁸⁹ “Russia-EU Permanent Working Group on Life Sciences and Health Research (established in 2006); Russia-EU Working Group on Biotechnologies and Agro-Food Research (established in 2006); Russia-EU Working Group on Nanotechnologies and Materials (established in 2007); Permanent Russia-EU Working Group on Civil Aeronautics Research (established in 2007); Russia-EU Working Group on Energy Research (established in 2007) was later divided into two subgroups, one on ‘electricity’ and another one on ‘biomass’; Russia-EU Working Group on Nuclear Energy Research (established in 2007); Russia-EU Working Group on Environmental Research (established in 2009); Russia-EU Working Group on Information and Communication Technology Research (established in 2009).” (RUSSIANMISSION 2016:s.n.).

Comissão Europeia. Ao mesmo tempo, estudantes russos têm a possibilidade de intercâmbio com universidades de países membros da UE, no âmbito do programa ‘Erasmus Plus’.

Relativamente ao campo *cultural*, a cooperação acontece maioritariamente ao nível bilateral, entre a Federação Russa e Estados-membros da UE, através das iniciativas de ‘anos culturais’, festivais, exposições, conferências e seminários. Em 2007, a primeira reunião do Conselho Permanente de Parceria Cultural Rússia-UE foi realizado em Lisboa. Em 2009, Moscovo acolheu um seminário internacional intitulado ‘Russia-EU: Signs on a Road Map of Cultural Cooperation’. No mesmo sentido, a Rússia e a Comunidade Europeia têm organizado vários eventos no campo musical (‘Europe through the Eyes of Russians, Russia through the Eyes of Europeans’), cinema (Festival ‘27+One’), teatro (Festival ‘Caravan of the World’) e arquitectura (Projecto ‘Mosconstruct’).

Tal como acontece com a NATO, a relação que envolve a UE e as antigas repúblicas soviéticas condiciona, por sua vez, a relação com a Federação Russa. A expansão da NATO e da UE mudou substancialmente o cenário securitário da Rússia e alimentou as suas ansiedades pós-imperiais de isolamento e cerco (MANKOFF 2009:146-147). Ao mesmo tempo, a expansão contínua da UE, em particular em relação as antigas repúblicas soviéticas, coloca questões fundamentais sobre a identidade russa e o seu papel na arquitectura de segurança da Europa (MANKOFF 2009:146). Além do mais, com a criação da PESD/PCSD (Política Europeia de Segurança e Defesa/Política Comum de Segurança e Defesa), a Federação Russa foi confrontada com o surgimento de um novo actor securitário nas suas fronteiras.

A extensão do APC aos novos Estados-membros, após o alargamento de 2004, foi um tema difícil na relação, dada a reticência de alguns Estados na inclusão automática, devido às tensões frequentes nas suas relações com Moscovo. Contudo, no mesmo ano é assinado o Protocolo ao Acordo de Parceria e Cooperação, que inclui os novos Estados-membros. A inclusão de países da Europa Central e de Leste na União Europeia representa, por um lado, a aproximação destas às fronteiras russas, por outro, aumenta a complexidade das relações dentro das instituições, dado que contam como

membros Estados que estiveram sobre a influência soviética⁹⁰. Além disso, existem Estados que valorizam, mais que outros, as relações com a Rússia. Os novos membros, como é o caso dos Estados Bálticos, preferem lidar com Moscovo através de Bruxelas, mas países como a Alemanha, Itália e França preferem manter as relações bilaterais privilegiadas que têm com Moscovo⁹¹.

Através da Política Europeia de Vizinhança (PEV) e da iniciativa *Wider Europe*⁹², Bruxelas define políticas específicas para países de uma área considerada de especial interesse para a Rússia, permitindo que países como a Geórgia, Moldova e Ucrânia desenvolvam aspirações europeias. Não estando, portanto, isenta de críticas por parte de Moscovo, que as entende como iniciativas unilaterais da UE. Em 2008, ainda antes da crise georgiana, foi promovida a Parceria Ocidental (lançada no ano seguinte) que visava a promoção de estabilidade nas fronteiras orientais da União Europeia. Ao contrário do que acontece com a maioria das antigas repúblicas soviéticas, a Federação Russa não se encontra incluída na PEV ou *Wider Europe*. A aproximação entre Moscovo e Bruxelas é feita através dos quatro ‘espaços comuns’, onde não existem as formalidades de integração.

Da mesma forma, o desacordo relativamente aos resultados presidenciais ucranianos em 2004⁹³; às revoluções coloridas⁹⁴; à Parceria Ocidental; ao reconhecimento do Kosovo⁹⁵; e os cortes sucessivos de abastecimento de energia⁹⁶ foram factores de fricção entre a Federação Russa e a União Europeia.

⁹⁰ “Many of these new Young Europeans have brought with them a cautious and even hostile approach to Russia. Domestic challenges are a permanent distraction from foreign policy issues when it comes to the attention and political energy of both Russia and the EU.” (GROMYKO 2013:5).

⁹¹ “Interaction with states of Western Europe, primarily with such influential ones as Britain, Germany, Italy and France, represents an important resource for Russia's defense of its national interests in European and world affairs, and for the stabilization and growth of the Russian economy.” (FPC 2000:s.n.).

⁹² ‘Wider Europe — Neighborhood: A New Framework for Relationship with Our Eastern and Southern Neighbors’.

⁹³ Vitória de Viktor Yushchenko sobre Viktor Yanukovitch, candidato preferido de Moscovo.

⁹⁴ Sérvia – Preto (2000), Geórgia – Rose (2003), Ucrânia – Laranja (2004), Quirguistão – Tília/Cor-de-Rosa (2005).

⁹⁵ Moscovo opôs-se à sua independência do Kosovo, tendo rejeitado no Conselho de Segurança das Nações Unidas a proposta de independência supervisionada pela organização, tendo permanecido do lado Sérvio. Ao mesmo tempo, Moscovo advertiu para o facto do Kosovo poder constituir um precedente perigoso ao servir de exemplo para outras regiões separatistas, nomeadamente dentro do antigo território da União Soviética. Após a declaração da independência do Kosovo, a 17 Fevereiro 2008, não reconhecido por todos os Estados-membros da UE, a Federação Russa solicitou uma reunião no Conselho de Segurança das Nações Unidas afirmando a ilegalidade da independência.

⁹⁶ Exemplos: Bielorrússia em 2004 e Ucrânia em 2009.

Para além dos diferentes interesses e agendas que guiam a política externa da UE e da Federação Russa⁹⁷ é importante ter em atenção a desigualdade entre os dois parceiros. A União Europeia é uma organização regional, assente em princípios democráticos, que conta com a participação de 28 Estados, na qual os interesses estatais nem sempre coincidem com os interesses da instituição (FREIRE 2011a:139). Na realidade, as relações bilaterais estabelecidas entre a Federação Russa e alguns membros da UE (com a Alemanha de Schroder, a França de Chirac e a Itália de Berlusconi) contribuem para o fracionamento no seio da União. Por sua vez, a Rússia, é um país assente numa governação autoritária, onde a política se encontra unificada e os interesses bem definidos, para além disto o país conta com um posicionamento estratégico relativamente a assuntos externos vitais para a política russa (FREIRE 2011a:139).

Exemplo da falta de coesão dentro da União Europeia e dos duplos padrões que aí existem foi a resposta à crise georgiana de 2008. A França, essencial no processo de negociação do cessar-fogo⁹⁸, procurou juntamente com a Alemanha não prejudicar a cooperação que a UE estabeleceu com a Federação Russa, apelando ao relançamento das relações, já a Itália posicionou-se do lado russo. A Europa de Leste, mais especificamente a Polónia, pediu uma resposta mais firme da União. Contudo, a UE foi o único actor com capacidade para responder à crise. As Nações Unidas e a OSCE comprovaram-se demasiado fracas, incapazes de agir rapidamente ou de tomar iniciativa (DANILOV 2010:63). Por sua vez, os EUA recusaram a proposta russa de realização de uma reunião de emergência no NRC, tendo as relações com a NATO sido temporariamente congeladas (DANILOV 2010:63).

É importante não esquecer que os planos para a construção do Nord Stream⁹⁹ e do South Stream¹⁰⁰ beneficiam especialmente países que gozam de bons laços com a Rússia, como é o caso da Alemanha e Itália.

⁹⁷ Enquanto a UE procura o desenvolvimento democrático do seu parceiro, a Rússia aspira ao desenvolvimento económico.

⁹⁸ “As for our relations with the EU on this matter and my personal relationship with the French President, I believe that the EU has played a very constructive role during the conflict. It intervened at the right time, performed peacekeeping functions, and helped restore law and order. Once again, I would like to repeat — and repeat it here in this room — that we are satisfied with the course of these negotiations.” (MEDVEDEV 2008b:s.n.).

⁹⁹ O Nord Stream foi construído no Mar Báltico, não passando pela Bielorrússia, Ucrânia ou Polónia, ficando directamente ligado à Alemanha. Conta com a participação da Gazprom, das empresas alemãs BASF e E.ON, e ainda uma empresa holandesa.

Por um lado, a Federação Russa considera-se uma parte integrante da civilização europeia, mas ao mesmo tempo insiste em permanecer fora da estrutura institucional europeia, procurando apenas cooperação e integração no campo económico e comercial. Dada a proximidade da Rússia à Europa e a importância dos mercados europeus para os bens russos, as relações económicas têm tendência a continuar mesmo em momentos em que as relações políticas se deterioram. O imperativo para o desenvolvimento de boas relações entre a Rússia e a UE é o nível económico, dado que a Europa, especialmente a Europa Ocidental, permanecem um importante mercado para as exportações russas. A dependência russa da Europa enquanto ‘cliente’ é colmatada pela dependência europeia da Rússia enquanto fornecedor, por esta razão a Rússia não pode, pelo menos a curto prazo, afastar-se completamente da Europa sem ao mesmo tempo minar os seus interesses políticos e económicos (MANKOFF 2009:148), o mesmo vale para o lado europeu, criando o que o analista alemão Heinrich Vogel chama de ‘dependência mutualmente assegurada’ (MANKOFF 2009:152).

Quanto ao ingresso da Federação Russa na UE¹⁰¹, questão que ficou esclarecida com a assertividade russa relativamente à Europa durante o segundo mandato de Putin, podemos utilizar a terminologia do antigo Primeiro-ministro Kasyanov, que destacou que a relação que envolve a UE e a Rússia é de *linkage* e não de *membership* (FERNANDES 2014:204 apud SMITH 2002:9).

3.2.1. Percepções Russas

Ao contrário do desejado pela União Europeia, a cooperação estabelecida com a Rússia não levou ao desenvolvimento de valores comuns, na realidade Moscovo não reconhece a autoridade moral da Europa, nem dos EUA, estando preparada para estabelecer relações com base em interesses, e concordar, discordar e competir quando necessário (TRENIN 2007b:96). O interesse russo na relação com a UE não é a integração, mas sim o desenvolvimento das relações económicas e comerciais¹⁰².

¹⁰⁰ O South Stream foi projectado para ser construído no Mar Negro, sobre a península balcânica, até à Itália e Áustria. Contou com a participação da Gazprom e da empresa italiana Eni. As construções iniciaram-se em Dezembro de 2012, mas em 2014 o projecto foi cancelado.

¹⁰¹ “Moscow’s attitude to the limits of European integration was outlined in Russia’s Medium-term Strategy for Relations with the European Union (2000–2010), which said that Moscow would not aim to join the EU or receive associate status.” (GROMYKO 2013:6).

¹⁰² “Russia’s approach to the future of European integration is well known. Our main objective is to create a common economic space and guarantee freedom of movement for our people, as advocated by our business, cultural and scientific communities.” (PUTIN 2006b:s.n.).

Procurando ao mesmo tempo, a criação de um sistema de segurança regional, que assegure a unidade da região Euro-Atlântica, desde Vancouver até Vladivostok¹⁰³ (FPC 2000:s.n.). Tal como não procura reconstruir a União Soviética, a Federação Russa também não procura dominar a Europa, mas utiliza e utilizará as vulnerabilidades da UE em seu proveito¹⁰⁴.

As percepções e preocupações russas relativamente à União Europeia relacionam-se com o alargamento da Comunidade, com a imposição de valores comuns e com a área securitária. Do ponto de vista russo, apenas predominância geopolítica pode explicar o interesse da UE em admitir membros como os países dos Balcãs, a Turquia e do Cáucaso do Sul, dado que os critérios de economia em desenvolvimento, valores partilhados e democracia não parecem ser as razões (MANKOFF 2009:156). Quanto aos valores comuns, a Rússia considera o seu modelo democrático diferente do sistema ocidental, mas contudo democrático. De acordo com o presidente russo não é possível a construção de um modelo semelhante ao ocidental, pelo que a Rússia deverá seguir o seu próprio rumo de democratização tendo em consideração as suas particularidades históricas, geopolíticas, entre outras (FEKLYUNINA 2008:610-611). Relativamente à área de segurança e defesa, se até à guerra no Iraque, de 2003, a União não era percebida pela Federação como uma ameaça a este nível, a estratégia securitária da UE, adoptada em Conselho da Europa nesse mesmo ano; o estabelecimento da Agência de Defesa Europeia no ano seguinte; as acções de policiamento e *peacekeeping* na Macedónia e na Bósnia; e a sua primeira grande missão fora do seu território, no Congo (MANKOFF 2009:154-155), vieram alterar a visão russa. Com a capacidade nos campos da segurança e da defesa, com tendência para aumentar ao longo dos anos, ao contrário do que acontece na NATO, onde a Federação Russa de certa forma participa no processo de decisão através do Conselho NATO-Rússia, sendo possível influenciar deliberações, o mesmo não parece acontecer na União Europeia, onde a Rússia não tem representação formal. Neste momento, para além da NATO, a Rússia depara-se com outra organização com potencial militar a

¹⁰³ “Russia calls for building a truly unified Europe without divisive lines through equal interaction between Russia, the European Union and the United States.” (FPC 2000:s.n.).

¹⁰⁴ “To capitalize on the EU’s internal divisions, Moscow prefers to deal with the EU’s members separately, rather than as a group. It will take advantage of its links to Germany, France, and other important countries such as Italy, Spain, Greece, and Portugal.” (TRENIN 2007b:98).

expandir-se para as fronteiras russas e de outras antigas repúblicas soviéticas, consideradas a zona de segurança da Federação¹⁰⁵.

A relação entre a Federação Russa e a União Europeia baseia-se num cálculo racional de oportunidades e benefícios, onde as políticas de poder se sobrepõem às dinâmicas de cooperação e sempre que os interesses vitais russos são ameaçados, Moscovo não coopera. “O modo como a Rússia reage ao fortalecimento das capacidades da União revela uma atitude ambígua de apoio se isso significar um contrapeso à OTAN e aos Estados Unidos, mas também de desconfiança por um vizinho poderoso que se pode tornar mais um adversário do que um parceiro.” (FREIRE 2011a:163). Ao mesmo tempo, a Rússia expressa as suas preocupações em relação ao seu parceiro, nomeadamente quanto à crise estrutural da UE, às baixas taxas de crescimento, ao baixo crescimento demográfico, à falta de unificação nas políticas migratórias, ao crescimento do nacionalismo e radicalismo, e também relativamente sentimentos anti-russos em alguns países europeus (ARBATOVA 2013:23).

3.2.2. A Visão da União Europeia

Bruxelas tem tido dificuldades em articular uma posição coerente face à Rússia, que compreenda as posições de todos os seus Estados-membros. As disputas mais significativas dentro da União acontecem entre ‘velhos’/‘novos’ e ‘grandes’/‘pequenos’ membros, como é o exemplo de países como a Alemanha e França *versus* os Bálticos e a Polónia. Desta forma, os acordos bilaterais apresentam-se como solução, aumentando a capacidade de barganha da Rússia e ao mesmo tempo minando as possibilidades de se confrontar com um bloco europeu sólido. Os desacordos dentro da UE não acontecem apenas entre estados, mas também entre as próprias instituições, o Parlamento Europeu tende a ser mais crítico da Federação Russa devido ao ênfase que dá à democracia e ao Estado de Direito, enquanto a Comissão e Conselho Europeu estão mais inclinados para a *realpolitik* (MANKOFF 2009:157). “Do ponto de vista da UE, o propósito da relação com Moscovo foi, inicialmente, de evitar novas linhas divisórias na Europa, depois de ter superado as divisões bipolares da Guerra Fria.” (FERNANDES 2014:211). No

¹⁰⁵ “In any case, the failure of the EU constitution and the Lisbon Treaty, which Irish voters rejected in a 2008 referendum, imposed at least a temporary pause on the further institutionalization of the EU’s security role.” (MANKOFF 2009:155).

entanto, as próprias divisões que se verificam dentro da Comunidade Europeia têm vindo a acentuar estas linhas em vez de as eliminar.

Apesar de considerar a Federação Russa um país europeu e um importante parceiro, estando comprometida com uma parceria próxima com a Rússia (PRESIDENTOFRUSSIA 2006:s.n. apud BARROSO 2006), a UE critica repetidamente as políticas doméstica e externa de Moscovo, nomeadamente no que toca aos valores e princípios que regem a cooperação estabelecida. Para a UE existem ainda, na Rússia, contradições em assuntos fundamentais como a democracia, direitos humanos e contra-terrorismo¹⁰⁶ (ARBATOVA 2013:23).

Do presente ponto é possível concluir que apesar do desenvolvimento da relação a nível teórico e legal, da criação dos quatro ‘espaços comuns’, e das preocupações comuns a ambos actores, a cooperação económica continua a ser a principal área de cooperação. O alargamento da União Europeia a antigas repúblicas soviéticas e estados satélites da URSS tem influenciado a relação Rússia-UE, na medida em que estes Estados têm reticências em aprofundar o relacionamento com Moscovo. A falta de coesão dentro da UE e o desenvolvimento de relações bilaterais privilegiadas entre Moscovo e países da Europa Ocidental têm vindo a minar os interesses da Comunidade e também a própria relação. A UE continua a advogar a ausência de valores e princípios comuns na relação. Por sua vez, a Federação Russa insiste na sua especificidade cultural e no direito de fazer a sua própria interpretação de determinados conceitos. A Rússia procura desenvolver em conjunto com a UE relações que não vê enquadradas na missão da NATO, como é o caso do sector energético. A relação entre a Rússia e a UE oscila entre a cooperação e a competição. Por um lado, Moscovo vê a UE como um parceiro importante e um contrapeso à Aliança Atlântica. Por outro, não esquece o processo de alargamento da instituição, nem o seu poder. Finalmente, apesar de não procurar a integração na UE, a Federação Russa considera-se um país europeu não querendo, portanto, ficar à margem da estrutura institucional europeia.

¹⁰⁶ “Europeans still distrust Russia’s political elite and have doubts about the country’s dedication to the European trajectory.” (ARBATOVA 2013:23).

3.3. Em relação à Comunidade de Estados Independentes

A área da Comunidade de Estados Independentes tornou-se, desde o final da Guerra Fria e do desmembramento da União Soviética, palco de diversas abordagens, tanto do lado russo como do lado europeu. Se por um lado, Moscovo percebe a expansão da União Europeia e da NATO em direcção à CEI uma tentativa de adquirir influência numa área considerada privilegiada, Bruxelas tem vindo a mostrar-se ansiosa em relação à criação de um novo Império Russo (ARBATOVA 2013:23), sem contudo se mostrar capaz de responder às expectativas dos Estados que a compõem.

De uma forma geral, com maior ou menor envolvimento, todas as antigas repúblicas soviéticas mantêm relações com a Aliança Atlântica. Entre 1991 e 1992, todos os Estados-membros da CEI se juntaram ao Conselho de Cooperação do Atlântico Norte (que desde 1997 se chama Conselho de Cooperação Euro-Atlântico), entre 1994 e 2002 juntaram-se também à Parceria para a Paz. No entanto, as relações são estabelecidas bilateralmente, através de parcerias de cooperação individuais, e não através da CEI. A Ucrânia e a Bielorrússia são os únicos países com missões diplomáticas na NATO, no entanto existem escritórios de informação da NATO em diversos países da CEI, como é o caso da Arménia e o Cazaquistão. Dos 11 Estados-membros da CEI, três deles estiveram envolvidos nas missões da NATO no Kosovo (1999), um na Bósnia Herzegóvina (1996), e quatro no Afeganistão (entre 2002 e 2009).

Relativamente à União Europeia, apenas a Arménia, Azerbaijão, Bielorrússia, Geórgia, Moldova e Ucrânia, por motivos de ordem geográfica, participam na Política Europeia de Vizinhança e na Parceria Ocidental. Cada um destes Estados, de forma bilateral, estabeleceu relações com a União Europeia, quer através de Acordos de Associação, quer através de Parcerias de Cooperação. Este conjunto de países beneficia de assistência financeira, cooperação em diversas áreas (energia, segurança, transportes, agricultura, entre outras), acordos de livre comércio, e gradualmente da liberalização do regime de vistos. Os Estados que compõem a Ásia Central, Cazaquistão, Quirguistão, Tajiquistão, Turquemenistão e Usbequistão, têm como bases legais para a sua relação com a UE Acordos de Parceria e Cooperação bilaterais (à excepção do Turquemenistão, que não ratificou ainda o acordo) e a Estratégia UE-Ásia Central para uma Nova Parceria (2007). Instrumentos para o desenvolvimento da cooperação focam-se nas áreas da energia, ambiente, agricultura, desenvolvimento rural, transportes, justiça,

reformas sociais, democracia, direitos humanos, migração, redução da pobreza, educação, entre outros.

No que diz respeito às antigas repúblicas soviéticas e também estados satélites da URSS, principalmente aqueles que se tornaram membros da Comunidade Europeia, são vários os temas de tensão e desacordo. Como é a questão das minorias russas nos Bálticos; a adesão ao Tratado de Forças Convencionais na Europa; tarifas, controlos fronteiriços e inspecções; vistos; o acesso a Kaliningrado, energia; ligações a grupos da oposição na Bielorrússia e Ucrânia; o estacionamento de ativos da NATO na Europa de Leste; e ainda o estatuto de um memorial aos Soldados do Exército Vermelho da Segunda Guerra Mundial na Estónia (MANKOFF 2009:157). Na realidade as questões mais significativas em relação à CEI estão relacionadas com a CEI Ocidental e do Cáucaso do Sul, dada a sua localização geográfica e proximidade tanto à UE como à NATO. Sendo a escolha entre a Rússia e os parceiros ocidentais o principal ponto de discórdia. Esta questão revela-se consideravelmente importante quando analisamos os casos da Ucrânia e da Geórgia, que têm vindo a aspirar às duas organizações desde o final da Guerra Fria.

Se qualquer Estado apoiasse na sua totalidade a entrada na NATO não haveria forma de prevenir tal acontecimento. Contudo, a situação ucraniana é muito mais complexa, dado que cerca de metade da população vê a NATO como um parceiro necessário contra a Rússia, mas a outra metade vê ainda a Rússia como um ‘país irmão’. Ao contrário do que acontece noutras antigas repúblicas soviéticas, não é natural para as populações de algumas regiões ucranianas (como Odessa, Kharkiv, Crimeia) percepcionarem Moscovo como um adversário (TRENIN 2009b:300). Do mesmo modo, existe um consenso generalizado na sociedade ucraniana sobre a Ucrânia ser um país europeu (TRENIN 2009b:300).

No caso da Geórgia, a maioria dos cidadãos quer fazer parte da Aliança Atlântica precisamente para se defender contra a Federação Russa. No entanto, a admissão da Geórgia na NATO com as suas fronteiras internacionalmente reconhecidas iria colocar a organização em confronto directo com a Rússia, que tem destacadas forças militares e guardas fronteiriços nas regiões separatistas da Abcásia e Ossétia do Sul (TRENIN 2009b:301). Neste sentido, é improvável que a NATO admita o país como membro.

Na Ásia Central¹⁰⁷, a Federação Russa é um parceiro importante e mantém presença militar em vários países (Cazaquistão, Quirguistão e Tajiquistão). Nesta região do globo, Moscovo tem procurado o reconhecimento da Organização do Tratado de Segurança Colectiva (CSTO) como um parceiro securitário, por parte da NATO, mas a Aliança Atlântica tem-se mostrado relutante em fazer tal reconhecimento, de forma a não reforçar o papel geopolítico da Rússia no espaço da antiga União Soviética (TRENIN 2009b:302). No entanto, relações bilaterais entre a NATO/EUA e alguns destes Estados têm acontecido, nomeadamente, na luta contra o terrorismo.

Atendendo ao exposto neste ponto podemos concluir que a Federação Russa procura manter os Estados CEI na sua área de influência, de modo a desenvolver os seus interesses económicos e militares. Procurando ao mesmo tempo manter influências de terceiros fora da região, ou pelo menos contrabalança-las. A influência da NATO e da UE na CEI Ocidental e do Cáucaso do Sul é a que provoca mais preocupações em Moscovo, devido à proximidade geográfica e à aproximação destas estruturas às fronteiras russas, mas também devidos aos conflitos congelados das regiões separatistas da Transnístria, Abcásia, Ossétia do Sul e Nagorno-Karabakh, onde a UE e a NATO se opõem à Rússia. Quanto à Ásia Central, a influência de Moscovo é mais notória e livre de influências externas. Na realidade, estas são ‘permitidas’ desde que sejam do interesse russo, como acontece com a luta contra o terrorismo, como poderá ser observado no próximo capítulo.

Do presente capítulo podemos concluir que a relação que envolve a Federação Russa, e a NATO e UE pode ser descrita através da teoria realista estruturalista de Waltz¹⁰⁸, visto que o que a Rússia procura assegurar no sistema internacional e em relação à CEI é a sua sobrevivência e segurança. Apesar das relações autónomas que existem entre Moscovo e cada uma destas organizações, e entre elas próprias, estruturalmente a Rússia, a NATO e a UE constroem-se e limitam-se mutuamente no campo da CEI. A cooperação que a Federação Russa desenvolve com a União Europeia é mais abrangente do que aquela desenvolvida com a NATO. De certa forma, a cooperação desenvolvida ao nível da Aliança Atlântica é também realizada com a UE, o contrário não se verifica, pois existe um conjunto de áreas que são privilegiadas na

¹⁰⁷ Cazaquistão, Quirguistão, Tajiquistão, Turquemenistão e Usbequistão.

¹⁰⁸ Ver ponto ‘1.1. Realismo Estruturalista’, dos Contributos Teóricos.

relação Rússia-UE, como é o caso da educação, comércio, investigação, migração, entre outras. As relações com ambas as instituições não se encontram no seu potencial máximo. Na NATO, e para a Rússia, a cooperação prática fica aquém daquela discutida no Conselho NATO-Rússia. Na UE, a cooperação económica continua a ter tendência para superar a cooperação política, para desagrado da própria instituição. O principal ponto de discórdia continua a ser o alargamento das instituições. Do ponto de vista russo, a expansão da NATO e da UE deveria parar às portas da Comunidade de Estados Independentes. Em relação à CEI, Moscovo ora mantém relações de cooperação, quando é do seu interesse, ou de competição, quando vê os seus interesses ameaçados. Ambas as partes continuam a perceber a outra com base em estereótipos típicos da Guerra Fria. Por um lado, Moscovo continua a ver o alargamento Ocidental como uma medida directa para o enfraquecimento e cerco da Federação Russa. Por outro, a comunidade ocidental acredita que a Rússia voltará ao tempo da URSS ou até mesmo do Império Russo. Ao mesmo tempo, a questão dos valores comuns continua a influenciar as relações, visto que ambas as instituições esperam que a Rússia adote valores democráticos ocidentais, enquanto esta prefere desenvolver a sua própria versão de democracia. As divisões dentro das instituições e a tendência dos seus Estados-membros em estabelecer relações bilaterais com a Federação Russa, apesar de beneficiar Moscovo, mina o processo de cooperação e também a própria imagem da União Europeia. Relativamente ao *gap* de valores analisado no início do capítulo, podemos concluir que existem dois tipos de culturas securitárias, o modelo realista e o modelo liberal. O entendimento de segurança russo é sem dúvida mais próximo do americano, apesar das divergências existentes entre os dois países (IGUMNOVA 2011:270). Ambos aderem ao estilo realista de política internacional no qual os interesses nacionais, a soberania, independência, auto-suficiência, a força, e a utilização de medidas unilaterais, quando estão em jogo os interesses nacionais, têm um papel importante (IGUMNOVA 2011:270). Por sua vez, a União Europeia tem um entendimento mais liberal do mundo (IGUMNOVA 2011:270). Finalmente, a Federação Russa não procura integrar nenhuma das instituições, mas manter as relações a um nível que responda aos seus interesses nacionais, numa óptica de igualdade entre os actores e não de subordinação da Rússia à NATO e UE.

4. A Rússia e a Comunidade de Estados Independentes

No presente capítulo será analisada a relação da Federação Russa com os estados que compõem a Comunidade de Estados Independentes (CEI)¹⁰⁹. O capítulo será dividido em seis diferentes pontos de forma a procurar responder aos objetivos definidos nesta investigação. O primeiro analisará a CEI, assim como as organizações a ela associadas; o segundo focar-se-á na visão russa relativamente à CEI e no interesse e importância que tem para a Federação Russa; nos três pontos seguintes serão analisadas as vertentes Ocidental, Cáucaso do Sul e Oriental da CEI, bem como os países que delas fazem parte; no último ponto será analisado o espaço da CEI enquanto complexo de segurança regional, recorrendo à conceptualização apresentada no primeiro capítulo desta dissertação.

De forma a responder aos objetivos da investigação, neste capítulo será analisada a Comunidade de Estados Independentes, assim como as relações que a Federação Russa estabelece com os seus membros, de maneira a compreender as percepções russas e a importância deste espaço para a política externa de Moscovo. Da mesma forma, esta análise possibilitará a identificação da existência de um complexo de segurança regional nesta área.

4.1. *A Comunidade de Estados Independentes*

Com a desfragmentação da União Soviética, as antigas Repúblicas Soviéticas agregaram-se na Comunidade de Estados Independentes, à excepção dos países bálticos (Estónia, Letónia e Lituânia) que cedo definiram uma orientação ocidental na sua política externa, tendo aderido à União Europeia e à NATO em 2004. A CEI foi criada como entidade sucessora da URSS mas, de acordo com a sua Carta fundadora, todos os membros são estados independentes e soberanos, estando a União Soviética completamente abolida¹¹⁰. A Comunidade procurou manter as ligações fundamentais entre as novas repúblicas, ao mesmo tempo que respondia ao processo de

¹⁰⁹ Arménia, Azerbaijão, Bielorrússia, Cazaquistão, Geórgia, Moldova, Quirguistão, Tadjiquistão, Turquemenistão, Ucrânia e Usbequistão.

¹¹⁰ “Article 1: The Commonwealth shall be based on sovereign equality of its members. The member states shall be independent and equal subjects of international law. (...)” (CEI 1993:Artº1).

desmantelamento da URSS¹¹¹. Nas palavras do presidente Putin, aquele que não lamenta a queda da União Soviética não tem coração, mas aquele que tenciona reconstruí-la não tem cabeça¹¹², sendo a CEI o veículo para aquilo que se pode chamar um ‘divórcio civilizado’ entre as repúblicas soviéticas¹¹³ (TRENIN 2011a:27 apud PUTIN).

A Comunidade estabelecida a 8 de Dezembro de 1991, pelos Acordos de Belavezha, contou com a Bielorrússia, a Rússia e a Ucrânia como membros fundadores. A 21 de Dezembro do mesmo ano juntaram-se a Arménia, o Azerbaijão, o Cazaquistão, a Moldova, o Quirguistão, o Tajiquistão, o Turquemenistão e o Usbequistão¹¹⁴. A 3 de Dezembro de 1993, seria a vez da Geórgia aderir à Comunidade. Actualmente, conta como membros de pleno direito a Arménia (16 Março 1994), o Azerbaijão (14 Dezembro 1993), a Bielorrússia (18 Janeiro 1994), o Cazaquistão (20 Abril 1994), o Quirguistão (12 Abril 1994), a Moldova (27 Junho 1994), a Rússia (20 Julho 1993), o Tajiquistão (14 Agosto 1993), e o Usbequistão (9 Fevereiro 1994)¹¹⁵. A Ucrânia e o Turquemenistão, por não terem ratificado a Carta da CEI, são membros associados, desde 1993 e 2005, respectivamente. Como consequência da guerra que envolveu a Rússia e a Geórgia, no Verão 2008, a Geórgia retirou-se da Comunidade, tendo deixado de ser membro efectivo em Agosto de 2009.

De acordo com a sua Carta, a CEI tem como objectivos a cooperação nas esferas política, económica, ecológica, humanitária, entre outras; o desenvolvimento económico e social equilibrado dos seus membros dentro da estrutura do espaço económico comum e da cooperação e integração interestatal; assegurar os direitos e liberdades dos indivíduos, internacionalmente reconhecidos; a cooperação entre os seus membros para assegurar a paz e segurança mundial; a promoção da liberdade das comunicações, contactos e viagens dentro do espaço da Comunidade para os cidadãos dos seus estados-

¹¹¹ “The CIS, which eventually included all ex-Soviet republics (except for the Baltic three), turned out to be a psychologically comfortable transition mechanism from empire to separate statehoods.” (TRENIN 2009d:7).

¹¹² “Moreover, Putin had been on record as saying that “one who does not regret the passing of the Soviet Union has no heart; one who wants to bring it back has no brains.” (TRENIN 2011a:27 apud PUTIN).

¹¹³ “Even if the empire is gone and cannot be re-created in a different form, all of its former constituent parts are living side by side.” (TRENIN 2011a:36).

¹¹⁴ Declaração de Alma-Ata.

¹¹⁵ As datas assinaladas referem-se à ratificação, pelos Estados-membros, da Carta da CEI.

membros; a assistência e cooperação mútua noutras esferas; e a resolução pacífica de disputas e conflitos entre os membros da CEI (CEI 1993:Artº2)¹¹⁶.

A CEI pode ser descrita como uma organização de diálogo e de pouca expressão prática na resolução de conflitos entre os seus membros. A sua ineficiência é apontada devido à incapacidade da organização em implementar os acordos estabelecidos e de actuar perante os conflitos que se formam na região. Para além dos conflitos e disputas militares que envolvem os territórios separatistas da Abcásia, Ossétia do Sul, Transnístria e Nagorno-Karabakh, podemos ainda referir: conflitos económicos, que se encontram directamente relacionados com a competição energética e a dependência destes estados em relação à Rússia; em conflitos étnicos; e ainda em problemas como o terrorismo, imigração ilegal e tráfico de drogas. No entanto, a Comunidade tem sido bem sucedida na resolução de problemas como a divisão e distribuição do legado militar soviético, na criação de forças armadas independentes, no reconhecimento das fronteiras entres os novos estados, na formulação de uma política migratória livre de vistos, na criação de uma política de preços energéticos coordenados, e em situações semelhantes na área humanitária (MARKEDONOV 2010b:s.n.).

Em conformidade com a Carta da CEI são órgãos da Comunidade o Conselho de Chefes de Estado¹¹⁷, o Conselho de Chefes de Governo¹¹⁸, o Conselho de Ministros dos Negócios Estrangeiros¹¹⁹, o Comitê de Coordenação e Consulta¹²⁰, o Conselho de

¹¹⁶ “The purposes of the Commonwealth shall be: accomplishment of cooperation in political, economic, ecologic, humanitarian and other spheres; the all-round balanced economic and social development of member states within the framework of common economic space, the interstate cooperation and integration; ensurance of the rights and basic freedoms of individuals in accordance with the universally recognized principles and norms of international law and documents of CSCE; cooperation among members states to ensure world peace and security, realization of effective measures aimed at the reduction of arms and military expenditures, elimination of nuclear and other kinds of mass extermination weapons, achievement of the general and complete disarmament; promotion of freedom of communications, contacts and travels in the Commonwealth for the citizens of its member states; mutual legal assistance and cooperation in other spheres of legal relations; pacific settlement of disputes and conflicts among the states of the Commonwealth.” (CEI 1993:Artº2).

¹¹⁷ “The Council of Heads of States shall be the highest body of the Commonwealth. The Council of Heads of States, in which all member states are represented at top level shall discuss and take decisions on the principal issues relating to the activity of the member states in the field of their mutual interests.” (CEI 1993:Artº21).

¹¹⁸ “The Council of Heads of Governments shall coordinate cooperation among the executive power organs of member states in economic, social and other spheres of mutual interests.” (CEI 1993:Artº22).

¹¹⁹ “The Council of Foreign Ministers, on the basis of the decisions of the Council of Heads of States and of the Council of Heads of Governments shall coordinate the foreign political activity of member states, including their activities in the international organizations, and shall organize consultations on the issues of world policy, which are of mutual interest.” (CEI 1993:Artº27).

¹²⁰ “The Coordination and Consultative Committee shall be a permanent executive and coordinating body of the Commonwealth. In the course of fulfilment of the decisions of the Council of Heads of States and of the Council of Heads of Governments the Committee shall: elaborate and put forward the proposals on

Ministros da Defesa¹²¹, o Conselho dos Comandantes das Tropas de Fronteira¹²², o Tribunal Económico¹²³, a Comissão de Direitos Humanos¹²⁴ e os Órgãos de Cooperação, que poderão ser criados através de acordos entre os Estados-membros.

4.1.1. *Organizações Associadas*

Associadas à Comunidade estão a área de livre comércio da CEI (Commonwealth of Independent States Free Trade Area - CISFTA), a Comunidade Económica Euroasiática (Eurasian Economic Community - EAEC or EurAsEC), a Organização da Cooperação Asiática Central (Organization of Central Asian Cooperation), o Espaço Económico Comum (Common Economic Space) e a Organização do Tratado de Segurança Colectiva (Collective Security Treaty Organization - CSTO).

A ideia da criação de uma *área de livre comércio* entre os membros da CEI foi proposta após a queda da União Soviética, mas só se estabeleceu a 18 de Outubro de 2011. Conta com a participação da Arménia, Bielorrússia, Cazaquistão, Moldova, Quirguistão, Rússia, Ucrânia e o Usbequistão. A ratificação do Tratado da sua criação aconteceu, na maioria dos Estados-membros, entre o final de 2012 e início de 2014.

A *Comunidade Económica Euroasiática* iniciou-se em 1995, com a criação de uma União Aduaneira entre a Bielorrússia, Cazaquistão, Quirguistão e Rússia. E

cooperation within the framework of the Commonwealth and on development of socio-economic relations, facilitate the realization of the agreements on certain directions of economic relations, organize conferences of representatives and experts for preparation of draft documents, which are to be submitted to the sessions of the Council of Heads of States and of the Council of Heads of Governments.” (CEI 1993:Artº28).

¹²¹ “The Council of Defence Ministers shall be an organ of the Council of Heads of States on the issues of military policy and of military construction of the member states. The Allied Armed Forces Chief Command shall rule the Allied Armed Forces as well as the groups of military observers and the collective peace-keeping forces in the Commonwealth. The Council of Defence Ministers and the Allied Armed Forces Chief Command shall exercise their activities on the basis of the respective regulations, adopted by the Council of Heads of States.” (CEI 1993:Artº30).

¹²² “The Council of the Frontier Troops Chief Commanders shall be an organ of the Council of Heads of States on the issues of guarding the external frontiers of member states and of ensuring stable situation there.” (CEI 1993:Artº31).

¹²³ “The Economic Court shall function with the aim to ensure the observation of economic obligations within the framework of the Commonwealth. Under the jurisdiction of the Economic Court there shall be settlement of disputes, arising while the economic obligations are being executed. The Court may also settle other disputes, referred to its jurisdiction by the agreements of the member states. The Economic Court shall also have the right to interpret the provisions of agreements and of other acts of the Commonwealth on economic issues.” (CEI 1993:Artº32).

¹²⁴ “The Commission on Human Rights shall be a consultative body of the Commonwealth and shall supervise the observation of obligations on human rights assumed by the member states within the framework of the Commonwealth.” (CEI 1993:Artº33).

estabeleceu-se enquanto organização a 10 de Outubro de 2000, contando com a participação da Bielorrússia, Cazaquistão, Quirguistão, Rússia, Tajiquistão e do Usbequistão, que foi membro de 2005 até 2008. De acordo com o Tratado da sua fundação, esta Comunidade teve como objectivos promover efectivamente o processo de formação da União Aduaneira e do Espaço Económico Comum; e implementar outros objectivos e tarefas dos acordos da União Aduaneira, do Espaço Económico Comum e do Acordo sobre o Aprofundamento da Integração nas Esferas Económica e Humanitária¹²⁵. Obteve estatuto de observador na Assembleia Geral das Nações Unidas, em 2003, e tinha como membros observadores a Moldova e Ucrânia, desde 2002, e a Arménia, desde 2003. Em 2007, a Bielorrússia, Cazaquistão e Rússia acordaram na criação de uma união aduaneira, entre os três países, durante três anos (tendo-se iniciado em 2010). A Comunidade Económica Euroasiática terminou em Dezembro de 2014.

A *Organização da Cooperação Asiática Central* foi a única organização associada à CEI que não contou com a Rússia como membro fundador, sendo que esta se juntou à organização apenas em 2004. Em 1991, o Cazaquistão, Quirguistão, Tajiquistão, Turquemenistão e Usbequistão criaram a organização sob a designação de Comunidade Asiática Central. Em 2005, os seus membros concordaram em fundir a organização com a Comunidade Económica Euroasiática, tendo o processo sido concluído em 2006.

O *Espaço Económico Comum* é uma tentativa de desenvolver uma integração económica entre as antigas repúblicas soviéticas, que mais tarde leve à utilização de uma moeda única em todo o espaço e à integração política. A sua criação foi anunciada em 2003, pela Bielorrússia, Cazaquistão, Rússia e Ucrânia, contudo a Ucrânia distanciou-se do processo durante a Revolução Laranja (2004). Em 2006, iniciaram-se as assinaturas dos acordos para a sua implementação, porém esta não tem conhecido maiores desenvolvimentos.

¹²⁵ “The purpose of formation of the EAEC is for the Contracting Parties to effectively promote the process of formation of the Customs Union and the Single Economic Space, and to implement other objectives and tasks outlined in the above-mentioned agreements on the Customs Union, the Agreement on Deepening Integration in Economic and Humanitarian Spheres, and the Agreement on the Customs Union and Single Economic Space, in stages as scheduled under the above documents. Any agreements earlier made between the Contracting Parties, and resolutions of the integration management bodies remain effective to the extent that they do not contradict this Agreement.” (EEC 2000: Artº2).

A *Organização do Tratado de Segurança Colectiva (OTSC)*¹²⁶ iniciou-se com o Tratado de Segurança Colectiva da CEI, em 1992, e contou com a participação da Arménia, Bielorrússia, Cazaquistão, Quirguistão, Rússia e o Tajiquistão. O Tratado de 1992 tinha um período de duração de apenas cinco anos, salvo decisão dos seus membros para a extensão do mesmo. Em 1999, o protocolo de prolongamento foi assinado por todos os membros, que assinaram, igualmente, a Carta da Organização em 2002. O Usbequistão não tem sido um membro permanente da organização, esteve presente na organização de 1994 a 1999, e de 2006 a 2012. O Azerbaijão e a Geórgia foram também membros da organização de 1994 a 1999. Tal como a Comunidade Económica Euroasiática, a OTSC detém estatuto de organização observadora na Assembleia Geral das Nações Unidas, desde 2004. De acordo com o Tratado que regula a organização, os seus membros não podem juntar-se a outras alianças militares¹²⁷ e, tal como na NATO, dispõe de uma cláusula de defesa coletiva em que uma agressão contra um dos membros será interpretada como uma agressão contra toda a organização¹²⁸. A Organização tem como principais funções o fortalecimento da paz, a estabilidade e segurança regional, e a protecção da independência, integridade territorial e soberania dos seus membros¹²⁹.

Face ao exposto, é possível observar que a CEI não conta com o mesmo nível de participação todas as antigas repúblicas soviéticas e as organizações associadas contam com uma sobreposição de membros¹³⁰. Para além disso, tem demonstrado dificuldades na realização dos objectivos consagrados na sua Carta. Neste sentido, é possível compreender a CEI como um fórum de diálogo, onde os seus membros têm interpretações e expectativas diferentes face à Comunidade, contribuindo para a fragilizar internamente.

¹²⁶ “This is a very loose alliance providing political consultations, a degree of coordination, and very limited interoperability among the national defense and security establishments.” (TRENIN 2009d:14).

¹²⁷ “(...) The Member States shall not enter military alliances or take part in any groups of the states, as well as in the actions against other Member State.” (CST 1992: Art.º1).

¹²⁸ “If one of the Member States undergoes aggression (armed attack menacing to safety, stability, territorial integrity and sovereignty), it will be considered by the Member States as aggression (armed attack menacing to safety, stability, territorial integrity and sovereignty) to all the Member States of this Treaty.” (CST 1992: Art.º4).

¹²⁹ “The goals of the Organization shall be strengthening of peace, international and regional security and stability, protection of independence on a collective basis, territorial integrity and sovereignty of the Member States, in achievement of which the Member States prefer political means.” (CSTO 2002: Art.º3).

¹³⁰ “A multiplicação do estatuto de membros nestas diferentes organizações tem conduzido a um esvaziamento dos seus conteúdos.” (FREIRE 2011a:120).

4.2. A Visão Russa

A criação da CEI, em 1991, parecia ser realmente o veículo para um ‘divórcio civilizado’ dada a reformulação da política externa russa e o interesse pela integração com o Ocidente, conforme referido em capítulo anterior. Contudo, após o período inicial de êxtase em relação às políticas de Kozyrev, as antigas repúblicas soviéticas, agora novos estados independentes, voltaram a estar na linha da frente na política externa russa, pela mão de Primakov, numa prioridade que se tem mantido ao longo dos anos. Ainda que de forma diferenciada, todos os estados que compõem a CEI fazem parte da política externa russa e são alvo de grande atenção por parte de Moscovo. A importância da ‘vizinhança próxima’ pode ser confirmada nas mais variadas intervenções dos presidentes¹³¹ e altos representantes russos¹³², assim como nos documentos estruturantes de política externa da Federação Russa, como o Conceito de Política Externa. Também no discurso anual do Presidente russo à Assembleia Federal da Federação Russa podemos encontrar referências à importância da Comunidade¹³³.

A CEI tem importância acrescida para a Rússia devido ao passado histórico em comum, à proximidade geográfica com a Federação e ainda em relação às diásporas russas. As ligações económicas e comerciais que ligam a Rússia a esta área geográfica estabeleceram-se durante a União Soviética e são ainda importantes, no que toca ao sector energético, aos seus mercados e às suas rotas de trânsito. Acresce que a Rússia considera que a estabilidade ou instabilidade da sua área de vizinhança decorrerão consequências directas para a segurança do país e para a sua própria estabilidade, e área

¹³¹ “All countries have interests, Medvedev subsequently said, and it was as natural for Russia to regard the former Soviet republics as a key strategic zone of its interests. It would also be fully legitimate, he added, for those newly independent countries to see Russia in a similar way.” (TRENIN 2009d:4).

¹³² “(...) Foreign Minister Sergei Lavrov, in a wideranging statement, made a very strong case for the “unique relations” that bound Russia and the countries of the post-Soviet Commonwealth of Independent States (CIS). He spoke about “civilizational unity” of the lands that used to be the Union of Soviet Socialist Republics, and before that, the Russian empire.” (TRENIN 2009d:4).

¹³³ “Working with CIS countries is Russia’s main priority in foreign policy.” (PUTIN 2002:s.n.).

“Our undoubted priority in foreign policy remains strengthening relations with the countries of the Commonwealth of Independent States. (...) And to put it directly, we see the CIS area as the sphere of our strategic interests.” (PUTIN 2003:s.n.).

“Work on deepening integration in the Commonwealth of Independent States remains our priority (...)” (PUTIN 2004:s.n.).

“I repeat that our relations with our closest neighbours were and remain a most important part of the Russian Federation’s foreign policy.” (PUTIN 2006a:s.n.).

“Seventh, the CIS and its alliances, EurAsEC and the CSTO, remain a priority for our foreign policy.” (MEDVEDEV 2010:s.n.).

“Russia’s foreign policy should be dictated by its geopolitical situation, the need to ensure our national security, and our partnership with other countries in the interests of our citizens.” (MEDVEDEV 2011a:s.n.).

da CEI serve de tampão entre a Rússia e a União Europeia (ameaça geoeconómica) e a NATO (ameaça militar). Estrategicamente, a CEI representa para a Rússia uma oportunidade de afirmar a sua influência como actor do sistema internacional e responde à necessidade russa de reconhecimento internacional como grande potência¹³⁴.

Neste sentido, e tendo em conta a importância deste espaço para a Federação Russa, é fácil perceber o porquê da sensibilidade russa em relação a questões como o sistema de defesa antimíssil a ser colocado na República Checa e na Polónia, o alargamento da NATO e da UE, a intervenção dos Estados Unidos ou outros países ocidentais nesta região, assim como o estabelecimento de acordos militares e ligações económicas com outros estados.

Contrariamente ao seu antecessor, que privilegiou a relação com o Ocidente, a abordagem de Vladimir Putin ao antigo espaço soviético foi mais activa e pragmática¹³⁵. Putin percepcionou os novos estados independentes como estrangeiros, fracos e dependentes, apostando por isso na persecução dos interesses russos nestes territórios, ao invés da criação de um novo império russo à imagem da União Soviética, o que seria impossível e desnecessário¹³⁶ (TRENIN 2011a:86).

Dentro do espaço CEI, a Federação Russa segue uma linha de objectivos limitados, na sua maioria relacionados com interesses militares, económicos e políticos. Na área da defesa, ao mesmo tempo que tenta estender as suas ligações militares, quer por meio da CEI quer bilateralmente, tenta que as antigas repúblicas soviéticas não integrem outros projectos militares, em especial a NATO, e que não permitam o estabelecimento de bases militares estrangeiras no seu país¹³⁷. A nível económico, tem como interesses a construção na região de uma organização à semelhança da UE, MERCOSUL (Mercado Comum do Sul) ou ASEAN (Associação de Nações do Sudeste Asiático); o acesso a recursos minerais e energéticos¹³⁸; e a participação em áreas

¹³⁴ “Russia, however, refuses to accept the rank of a middle power with merely a regional role. It sees itself as a global actor, playing in the big leagues.” (TRENIN 2011a:210).

¹³⁵ “Thus, Yeltsin’s pseudo-integration was replaced by Putin’s expansion.” (TRENIN 2011a:86).

¹³⁶ “In February 2001, the then Secretary of the Security Council, Sergei Ivanov, announced a new course, when he publicly acknowledged that previous attempts to integrate the CIS had come at a very high price, and that Russia must now abandon the integration project in favour of a ‘pragmatic’ course of bilateral relations.” (TSYGANKOV 2006:1082).

¹³⁷ “Russia’s top military interest in the neighborhood is essentially negative: it is to prevent any of the CIS states from joining NATO or from hosting any new U.S. military bases.” (TRENIN 2009d:14).

¹³⁸ “As a leading energy exporter, Russia’s main economic interest in the CIS area is to ensure unimpeded transit for its gas and oil across the territories of the new states, and to gain access to their own energy and other important resources.” (TRENIN 2009d:15).

económicas chave destes países, de forma a aumentar a influência russa. Dada a importância do sector energético nesta relação, é importante referir que com a queda da União Soviética a rede energética até aí construída desintegrou-se, muitas das regiões ricas em recursos deixaram de estar sobre o controlo de Moscovo e passaram a pertencer a estados independentes¹³⁹. Embora com impacto ao nível económico, o sector energético encontra-se também profundamente ligado ao nível político¹⁴⁰, não fossem os acordos entre os países desta área negociados pelos seus governos e não pelas companhias energéticas, tal como o Kremlin faz pela Gazprom. Inicialmente, os preços praticados no fornecimento de gás e outros recursos para as antigas repúblicas soviéticas não obedeciam aos preços estabelecidos no mercado internacional, contudo esta situação tem vindo a alterar-se ao longo dos anos e encontra-se relacionada com disputas políticas, ainda que Moscovo o negue, como poderemos verificar mais à frente nesta dissertação, nos sub-capítulos da CEI Ocidental e do Cáucaso do Sul¹⁴¹. Ao mesmo tempo, as relações a nível político entre a Rússia e os restantes estados da zona CEI encontram-se limitadas aos apoios que o Kremlin dá a partidos e líderes políticos com visões pró-russas e aos migrantes russos a viver nesses territórios, e vice-versa. A política externa russa para os países da região CEI passa ainda pela promoção da história, língua e cultura em comum (através da criação de Universidades e Centros de Estudo Eslavos nestes países), de forma a mantê-los na sua área de influência.

Os Estados CEI, relativamente a Moscovo, mantêm relações de aproximação, afastamento e de equilíbrio, desenvolvendo ao mesmo tempo relações com outros Estados para evitar isolamento internacional e uma grande dependência face à Rússia. Na realidade, a percepção destes estados relativamente à Federação Russa encontra-se associada à visão da Rússia nunca ter sido uma república socialista, mas sim ‘A’ república socialista¹⁴². Ao contrário de todas as outras repúblicas socialistas, que se tornaram estados independentes internacionalmente reconhecidos, a Rússia teve como

¹³⁹ “Gazprom alone lost a third of its Soviet-era pipelines, a third of its gas deposits, and a quarter of its compressor stations.” (TRENIN 2011a:158).

¹⁴⁰ “Natural gas – Russia’s main export – is a priori not free from the implications of political influence, but in the past few years gas supplies have completely turned into an object of large-scale strategic bargaining.” (DENISOV e GRIVACH 2008:s.n.).

¹⁴¹ “It is not accidental that Gazprom’s decision to change over to unified principles of price formation in trade with neighboring countries – a step quite reasonable in itself from the economic point of view – occurred right after Ukraine’s Orange Revolution, which was far from an economic event. It is also obvious that the new gas prices are set for different CIS countries proceeding not only from commercial considerations.” (DENISOV e GRIVACH 2008:s.n.).

¹⁴² “Assumindo-se como sucessora legal e herdeira dos espaços de representação internacional da extinta União Soviética, a Federação Russa vai conter em si os ingredientes da hegemonia, da dominação e da perpetuação de influência.” (FREIRE e SIMÃO 2014:89).

principal tarefa, não ganhar independência da União Soviética, mas sim resumir 300 anos de existência imperial e entrar num novo período (TRENIN 2011b). Também o facto de ter herdado da URSS a sua posição internacional, nomeadamente o acento e o direito de veto no Conselho de Segurança das Nações Unidas, e o seu armamento nuclear, contribui para que a Rússia seja percepcionada como a real sucessora da União Soviética, o que para estes estados representa a influência nos respectivos assuntos internos e, para alguns autores, acções neocolonialistas¹⁴³. Neste sentido, a presença de interesses russos na sua vizinhança é verificável, contudo a existência real de uma zona privilegiada não assume contornos claramente definidos, dado que a influência russa neste território não se estende da mesma forma, nem é aceite igualmente por todos os estados¹⁴⁴.

Olhando apenas para o aspecto geográfico, é possível observar que a CEI não representa um espaço homogéneo, não tendo a Rússia poderes ilimitados sobre a mesma. Muitos autores, assim como o Ministério dos Negócios Estrangeiros russo¹⁴⁵, tendem a dividir a CEI em três diferentes grupos: a Bielorrússia, a Moldova e a Ucrânia representam a CEI Ocidental; a Arménia, o Azerbaijão e a Geórgia posicionam-se no Cáucaso do Sul¹⁴⁶; e o Cazaquistão, Quirguistão, Tajiquistão, Turquemenistão e Usbequistão representam a CEI Oriental. À parte das diferenças a nível político, económico, cultural, social e securitário de cada um dos grupos, podem ainda adicionar-se as mesmas diferenças ao nível de cada um dos Estados que compõe cada grupo, elevando o nível de heterogeneidade da Comunidade. Tal como acontece a nível internacional, também a nível regional a Rússia tem tendência para privilegiar o desenvolvimento de relações bilaterais. Apesar da existência da CEI como organização,

¹⁴³ “Nas relações com a CEI, a regresso de uma visão da Rússia como uma potência com ambições imperialistas disposta a recorrer à força militar para reafirmar a sua posição regional foi inevitável.” (FREIRE e SIMÃO 2014:103).

“Para as antigas repúblicas soviéticas e os países que faziam parte do bloco de leste, quaisquer ações russas que não lhes sejam favoráveis parecerão sempre neoimperiais.” (FREIRE e SIMÃO 2014:104 apud FEKLYUNINA 2008:620).

¹⁴⁴ “Rather than a Russian sphere of influence, as many in the West see it, or a belt of friendly, loyal neighbors, as Russians would want to have it, what has emerged in the last two decades in place of the Soviet borderlands is an area where each new country seeks both a new identity and a new pattern of relationships with others. Russian interests remain present throughout the entire post-Soviet space, but Moscow’s influence, although considerable, is nowhere dominant.” (TRENIN 2009d:18).

¹⁴⁵ No diagrama estrutural do Ministério dos Negócios Estrangeiros da Federação Russa podemos encontrar a seguinte divisão: “First CIS Department – General Cooperation Issues; Second CIS Department – Belarus, Moldova, Ukraine; Third CIS Department – Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan, Turkmenistan, Uzbekistan; Fourth CIS Department – Abkhazia, Azerbaijan, Armenia, Georgia, South Ossetia” (MFA RUSSIA s.d.).

¹⁴⁶ Na organização do MNE Russo a Abcásia e a Ossétia do Sul estão também representados neste grupo, contudo na presente investigação ambas as regiões serão incluídas na Geórgia.

é possível argumentar que está em jogo para a Federação Russa é o espaço e estados que nesta estão representados e não a Comunidade em si.

Assim, a importância e interesse que a CEI assume para a Federação Russa não se prendem com a ideia de restauração da União Soviética, mas sim em tornar a Rússia um centro de poder. Assegurar que os estados que fazem parte da Comunidade continuem leais a Moscovo, a nível político, económico e militar, de forma a que a Rússia consiga garantir os seus interesses na área, actue como representante deste espaço e afirme o seu estatuto internacionalmente.

Atendendo ao exposto neste ponto é possível concluir que a importância da CEI para a Federação Russa relaciona-se com o passado histórico em comum, as diásporas, a proximidade geográfica, as ligações económicas, a segurança e estabilidade, e com o reconhecimento internacional da Rússia. Neste sentido, compreende-se também que as percepções dos estados que compõem a CEI encontram-se ainda influenciadas pelo passado soviético, condicionando a acção russa e a persecução dos seus interesses. As relações que a Federação Russa estabelece com este espaço encontram-se focadas nas áreas militar, económica e política. Contudo, estas não são desenvolvidas a nível multilateral. Enquanto comunidade a CEI tem pouco valor acrescentado para a Federação Russa, que continua a preferir estabelecer relações bilaterais com os países que a constituem. Finalmente, é importante ter em atenção que a Comunidade não é um espaço homogéneo e conta com três diferentes grupos: a CEI Ocidental, o Cáucaso do Sul, e a CEI Oriental.

4.3. A CEI Ocidental

O espaço que compreende a CEI Ocidental é constituído pela Bielorrússia, a Moldova e a Ucrânia. Dada a sua posição estratégica entre a Federação Russa e a Europa, este grupo de países assume uma posição privilegiada na política externa russa. Considera-se que existe um grau de importância diferenciado entre cada um dos grupos, bem como entre os próprios estados, como se analisará nesta dissertação. Ao mesmo tempo que a Rússia utiliza as vulnerabilidades destes estados para satisfazer as suas necessidades e interesses, também estes estão numa posição de jogar entre o vector russo e o ocidental de forma a evitar a completa submissão à Federação Russa, obtendo vantagens das duas relações.

Após o antigo espaço soviético ser definido como a área prioritária da política externa russa e com a eleição de Vladimir Putin (2000), o discurso e as acções do país passaram a ser mais pragmáticas. Relativamente à CEI Ocidental, onde a influência europeia e norte-americana mais se faz sentir, esta nova linha de pensamento garantiu que, temporariamente, o alargamento das instituições ocidentais, como é o caso da NATO e da UE, fosse suspenso.

4.3.1. Bielorrússia

A Bielorrússia é sem dúvida, de entre todos os membros da CEI, aquele que é politicamente mais próximo de Moscovo, o que em muito se deve ao facto de Aleksandr Lukashenko, eleito presidente em 1994, continuar no poder. Apesar da queda da URSS, a vitória de Lukashenko permitiu que um regime autoritário continuasse vigente e que a relação com a Rússia continuasse tão próxima como nos tempos soviéticos. Em 1996, os dois países ratificaram um Tratado sobre a Formação da Comunidade Bielorrússia-Rússia. Em 1999, assinaram o Tratado de União, tendo ficado estabelecida uma União que previa a integração política, económica e militar. Contudo, isto não levou à integração entre os dois estados, ou à criação de um estado federal, tendo a Rússia assumido um curso mais pragmático em relação à Bielorrússia. As relações entre os dois países passam, essencialmente, pelo nível militar e económico, tendo o primeiro mais sucesso que o segundo, que se encontra concentrado na relação energética. Tal como acontece com os restantes países da CEI, a dependência face aos recursos energéticos russos permite que Moscovo tire proveito desta situação de vulnerabilidade sempre que as acções destes países sejam contrárias aos interesses russos, seja por via do aumento dos preços ou até pelo corte dos abastecimentos. Apesar da sua dependência face à Rússia, a Bielorrússia não se encontra isolada, devido ao seu posicionamento geográfico, procurando uma aproximação a ocidente sempre que as relações com Moscovo não cumpram as metas estabelecidas.

As relações entre os dois países entraram em declínio em 2004¹⁴⁷, quando a Gazprom cortou o fornecimento de gás à Bielorrússia numa tentativa de pressionar Lukashenko a vender a Beltransgaz, responsável pelo trânsito de gás no país, à Rússia

¹⁴⁷ “Since then, Russo-Belarusian relations have been going from bad to worse, with the result being Belarus’s moving farther away from Russia, from which it had been initially almost indistinguishable.” (TRENIN 2011a:46).

(SHAPOVALOVA e ZAREMBO 2010:2)¹⁴⁸. Disputas de gás entre os dois países tiveram também lugar em 2006 (Grazprom adquire 50% da Beltransgaz), 2008 e 2010, estando relacionadas com tentativas russas de adquirir poder nas indústrias de gás e petróleo bielorrussos. Entre 2008 e 2009, as relações atingiram um ponto de maior tensão quando a Bielorrússia se recusou a reconhecer a independência da Abcásia e a Ossétia do Sul, levando a Federação Russa a banir os laticínios bielorrussos do seu mercado. Nesse momento, a Bielorrússia optou por uma aproximação à UE, pela participação na Parceria Ocidental. Ao mesmo tempo ignorou a Cimeira da OTSC, ameaçou cobrar pela presença de bases militares russas no território bielorrusso, e recusou-se a participar na União Aduaneira, com a Rússia e o Cazaquistão. Por sua vez, a Rússia decidiu adoptar medidas contra o regime de Lukashenko¹⁴⁹. “Porém, a situação alterou-se após uma reunião, a 9 de dezembro de 2010, entre Dmitri Medvedev e o presidente bielorrusso, em que ambos anunciaram a abolição de taxas aduaneiras pelo petróleo importado por Minsk e a garantia de não haver um aumento dos preços do gás em 2011. Em troca, Lukashenko acordou integrar o Espaço Económico Comum com a Rússia, que entraria em vigor em janeiro de 2012.” (DIAS 2014:72). A resolução deste conflito de interesses políticos, entre a Rússia e a Bielorrússia, foi feito através de compromissos de ordem energética, como tem vindo a ser característico de Moscovo.

Para a Bielorrússia, a Rússia é um importante parceiro político, económico e militar, contudo existem receios quanto ao nível de interferência que Moscovo tem e poderá ter sobre a Bielorrússia, internamente assim como a nível internacional (na cooperação bilateral com Estados Ocidentais, com a NATO e UE). Neste sentido, tem sido política bielorrussa cooperar tanto com a Rússia como com o Ocidente, de modo a inverter o isolamento internacional criado desde o fim da URSS e a dependência das relações com a Federação Russa.

¹⁴⁸ Para além desta questão, colocou-se também a questão sobre o preço cobrado pela Rússia à Bielorrússia pelo fornecimento de gás. “A questão acabou por ser resolvida com a concessão de um empréstimo russo à Bielorrússia para pagamento do diferencial relativo ao aumento de custos, o que veio reforçar ainda mais as ligações de dependência face a Moscovo. Não tendo sido um incidente único, este tipo de acções e a manutenção do estado da União num registo assimétrico claramente favorável à Rússia foram mantidos nos mandatos de Putin como forma de controlo sobre a pequena república (...).” (FREIRE 2011a:79).

¹⁴⁹ “In addition, the civil campaign ‘Tell the Truth’, which began in Belarus on 25 February 2010 and aims to inform the public about political oppression in the country, is said to be at least partially financed by Russia. In September, the Russian media campaign against Lukashenka in Belarus moved up a gear: films were aired showing human rights abuses and journalists and opposition leaders murdered by the Belarusian regime. As a result, hundreds of protesters took to the streets, demanding an investigation of the alleged presidential involvement in the political disappearances.” (SHAPOVALOVA e ZAREMBO 2010:2-3).

Relativamente a Moscovo, a Bielorrússia continua a ser um importante parceiro a nível económico e militar. A nível político é dos países da CEI Ocidental que mais proximidade tem de Moscovo, sendo a manutenção desta relação vital para a Rússia devido ao peso geoestratégico da Bielorrússia. Num primeiro plano, actua como barreira geográfica entre a Rússia e a Europa, por outro lado permite o acesso ao enclave de Kaliningrado¹⁵⁰. Nas palavras do Ministro dos Negócios Estrangeiros da Federação Russa Sergei Lavrov, “Absolutely, Belarus is our closest ally. It is also our long-time partner and the most important that it is a country which we have fraternal relations among nations.” (LAVROV 2012a).

A nível comunitário a Bielorrússia participa na área de livre comércio da CEI, na Comunidade Económica Euroasiática, no Espaço Económico Comum e na Organização do Tratado de Segurança Colectiva.

4.3.2. *Moldova*

A relação da Moldova com a Federação Russa, na mesma linha dos outros estados da CEI Ocidental, passa pela manutenção da vertente russa e ocidental. De forma a escapar aos limites impostos por Moscovo e na tentativa de não cair na submissão, Chisinau utiliza o peso da proximidade geográfica à Europa para contrabalançar a influência e poder russo, ao mesmo tempo que retira vantagens das duas relações. A prioridade da sua política externa é a integração na UE (faz parte da Política Europeia de Vizinhança e da Parceira Ocidental; tem um Acordo de Associação UE-Moldova; desde 2005 que a UE participa na resolução do conflito na Transnístria através do *European Union Border Assistance Mission* (EUBAM); e em 2009 a Aliança para a Integração Europeia ganhou as eleições), participando de forma limitada na estrutura da CEI.

Contrariamente à Bielorrússia que não tem experiências com regiões separatistas dentro do seu território, a relação entre a Rússia e a Moldova foca-se essencialmente na questão da Transnístria. “Após o colapso da União Soviética, o debate em torno da independência da Moldova e potencial reunificação com a Roménia, levou a

¹⁵⁰ “We expressed gratitude to our Belarusian colleagues for the attention and assistance in solving the question of passenger transit related to the Kaliningrad Region. I would like to note the high level of cooperation and coordination which exists between our ministries on this problem.” (MFA RUSSIA 2004c:s.n.).

comunidade na margem esquerda do rio Dniestre a reclamar estes territórios, desencadeando uma série de confrontos violentos.” (FREIRE 2014:73). Moscovo interveio no conflito estando desde o cessar-fogo, em 1992¹⁵¹, uma força de manutenção de paz russa e o 14º exército russo no território, apesar dos sucessivos protestos da Moldova. Assim, a resolução do conflito não passa apenas pela Moldova e Transnístria, mas também por Moscovo, que mantém o conflito em aberto, ficando a manutenção do cenário condicionada pelos seus interesses¹⁵². A região da Transnístria não conheceu o mesmo destino que a Abcásia e a Ossétia do Sul, contudo a liderança de Tiraspol conta com o apoio de Moscovo a nível político e militar, ainda que o seu reconhecimento formal seja negado¹⁵³.

Apesar da preferência moldava pelo curso ocidental da sua política externa, a dependência que tem relativamente à Rússia levou a que Chisinau procurasse uma aproximação a Moscovo, principalmente após a guerra entre a Rússia e a Geórgia, de forma a evitar que a situação se repetisse na Moldova. Desta forma a Federação Russa procura explorar as vulnerabilidades da Moldova¹⁵⁴ de forma a mantê-la na sua zona de influência e evitando que integre estruturas ocidentais, como a UE e a NATO, mantendo-se um estado neutro¹⁵⁵. Para além da presença militar na Transnístria que condiciona Chisinau politicamente, Moscovo tem procurado controlar os principais sectores económicos da Moldova, o sistema de distribuição de gás, o sector eléctrico e o agrícola, aumentando a dependência e diminuindo a capacidade de negociação do país. Tal como acontece com a Bielorrússia, também com a Moldova as relações militares e

¹⁵¹ Assinado entre a Moldova e a Rússia um acordo sobre Princípios para uma solução Pacífica do Conflito Armado na Transnístria. Em 1997 foi assinado um Memorando sobre a Normalização das Relações Entre a República da Moldova e a Transnístria. Em 2003, o Kozak Memorandum, uma proposta russa para a resolução do conflito foi recusada pelas autoridades moldavas.

¹⁵² “8. Russia, while remaining committed to a political settlement of the Transnistrian conflict with the observance of the territorial integrity of Moldova and on the basis of elaborating a special, reliably guaranteed status of Transnistria, stands in the negotiation process for the preservation of the mechanisms for ensuring stability in the region, including the existing peacekeeping operation as well as due care of the entire stock of ideas for settlement. A major element of a long-term settlement is the consolidation of Moldova’s constitutional status as a neutral state.” (MFA RUSSIA 2007:s.n.).

¹⁵³ “A Transnístria manteve os princípios do sistema soviético, favoreceu a estatização da economia e manteve-se próxima da Rússia, desenvolvendo, apesar do seu estatuto não reconhecido, mecanismos de Estado, como organismos judiciais, administrativos e executivos. Sob embargo decretado pelas autoridades centrais moldavas, não recebe apoio internacional (...).” (FREIRE 2011a:82).

¹⁵⁴ Em 2006 a Federação Russa banuiu dos seus mercados os vinhos moldavos. Era até então o maior importador e mais importante parceiro da Moldova nesta área.

¹⁵⁵ “Russia is interested in the Republic of Moldova being a stable and predictable partner, and our support for an independent, sovereign, territorially integral, neutral Moldova is the key to determining our position in the bilateral dialogue on major issues.” (LAVROV 2011a:s.n.).

económicas são aquelas que mais peso têm na relação e que condicionam o país a desenvolver uma linha política mais próxima de Moscovo.

Para além das relações estabelecidas a nível bilateral, com a Federação Russa, a Moldova participa ainda na área de livre comércio da CEI e foi membro observador da Comunidade Económica Euroasiática.

4.3.3. *Ucrânia*

Por último, a Ucrânia, tal como a Bielorrússia e a Moldova, procura manter uma relação de equilíbrio entre a vertente russa e ocidental da sua política externa, maximizando as suas vantagens. Ao mesmo tempo que se aproxima da Europa para completar a sua transição política e económica, tenta não descuidar as suas relações com Moscovo, dada a dependência económica e energética que tem da Federação Russa. É também pela sua posição geográfica que a Ucrânia assume grande importância para a Rússia. Primeiro porque constitui uma zona de separação entre a Federação e o continente europeu, e segundo porque é o principal país de trânsito de gás entre a Rússia e a Europa, assim como um importante mercado para o investimento russo¹⁵⁶. A relação entre a Rússia e a Ucrânia assume traços diferenciados das anteriores relações, na medida em que durante a União Soviética, e mesmo durante o Império Russo (Kiev é referenciada como a capital da civilização *Rus*, antecessora de ambos os países), nunca houve uma real diferenciação entre os dois países, sendo exemplo disso a questão da transferência da Crimeia da Rússia para a Ucrânia. A região foi transferida da Rússia para a República Socialista Ucraniana em 1954, com a queda da União Soviética a Crimeia continuou a fazer parte da Ucrânia, em troca da transferência para a Rússia do arsenal nuclear soviético que se encontrava em território ucraniano. Em 1997, é assinado entre os dois países um acordo que reconhece as fronteiras que existiam a quando a queda da URSS, confirmando o estatuto da Crimeia dentro da Ucrânia.

¹⁵⁶ “7. Relations with Ukraine are one of the key thrusts of Russian foreign policy. Russia and Ukraine were and will be major, strategic partners for each other. The prerequisites for this are the cultural and historic kinship, the complementary economies, the extensive humanitarian ties, and the intertwining of destinies of the citizens of our countries. All the accretions in them, resulting from the action of the various geopolitical factors in the complicated period of transition to a new world order, have a transient significance and will be surmounted with the establishment of a modern sustainable architecture of international relations.” (MFA RUSSIA 2007:s.n.).

Contudo, a região continuou a ter grande importância para a Federação Russa, em muito devido ao facto da Frota do Mar Negro se encontrar em Sevastopol¹⁵⁷.

Numa primeira fase após o fim da União Soviética, com Leonid Kuchma (1994-2005), Kiev procurou equilibrar as duas relações, Rússia e Ocidente, contudo após 1999 em troca de apoio político, militar, económico e energético a Ucrânia aproximou-se da Federação Russa, que conseguiu assim manter o país na sua zona de influência e longe da aproximação a instituições ocidentais que se percepcionam como ameaça à segurança russa. Com a Revolução Laranja, de 2004, a relação entre os dois países sofre um novo reajuste, com uma nova aproximação a ocidente (intensificação das relações com a NATO e a UE) e afastamento da Rússia. Moscovo interpretou este evento não como um produto interno ucraniano, mas antes como ingerência ocidental, que procura obter influência na área. Receando perder o seu estatuto de grande potência e vendo a integridade territorial do seu estado ameaçada, Moscovo decide apoiar Viktor Yanukovitch¹⁵⁸ nas eleições presidenciais, contudo é Viktor Yushchenko (2005-2010), pró-ocidente e pró-NATO, quem obtém vitória. A política ucraniana volta a definir-se como pró-russa com a eleição de Viktor Yanukovitch (2010-2014) nas presidenciais de 2010, para satisfação de Moscovo. Na Ucrânia, a divisão entre Ocidente e Rússia encontra-se mais presente do que nos dois países analisados anteriormente. Internamente a parte este da Ucrânia parece sentir-se mais próxima e inclinada a desenvolver relações com a Europa, contudo a parte oeste e sul do país sente-se mais próxima da Rússia¹⁵⁹. Antes da Revolução Laranja, que completou a transição ucraniana de um Estado pós-soviético para um Estado europeu¹⁶⁰, é possível afirmar que o país se encontrava numa posição mais pró-russa, que se alterou com a eleição de Yushchenko¹⁶¹. Com a eleição de Yanukovitch o país volta a uma posição pró-russa.

¹⁵⁷ “(...) the Crimea was the only territory outside of the perimeter of the new borders of the Russian Federation about which most Russians, irrespective of their political orientation, felt strongly.” (TRENIN 2011a:45).

¹⁵⁸ “The Kremlin used vast resources—financial, political, administrative, and human—to make sure that Yanukovych became president of Ukraine. One could think it was not an election in a neighboring country that was going on, but a battle for Ukraine.” (TRENIN2011a:89).

¹⁵⁹ Exemplo desta variação regional são os resultados das eleições de 2004, onde “(...) Yushchenko carried 17 regions in the western, central, and northeastern parts of the country, and Yanukovich commanded dominant majorities in Ukraine's ten southern and eastern regions.” (KARATNYCKY 2005:s.n.).

¹⁶⁰ “(...) the orange revolution had set a major new landmark in the postcommunist history of eastern Europe, a seismic shift Westward in the geopolitics of the region.” (KARATNYCKY 2005:s.n.).

¹⁶¹ “Even as he seeks to improve his relationship with Russia, Yushchenko's main goal is the consolidation of Ukraine's democracy and market economy through integration with the EU.” (KARATNYCKY 2005:s.n.).

Esta divisão atingiu o seu ponto máximo em 2014, contudo esta situação não será alvo de uma análise aprofundada visto que não é o tema central da investigação.

Na Ucrânia podemos encontrar três diferentes grupos, que dividem o país entre o Ocidente e a Rússia, os nacionalistas, russos e estatistas. Os representantes da maioria são os nacionalistas que advogam a ‘Ucrânia para os ucranianos’ e procuram construir no país um estado-nação de identidade ucraniana (SUSHENTSOV 2016:s.n.). O segundo grupo inclui indivíduos com identidade russa que veem a Rússia como um importante actor na política ucraniana (SUSHENTSOV 2016:s.n.). Este grupo não tem a dimensão do primeiro, nem a mesma presença nos media (SUSHENTSOV 2016:s.n.). Finalmente, o terceiro grupo inclui apoiantes de um Estado inclusivo como condição de integridade territorial da Ucrânia (SUSHENTSOV 2016:s.n.). Dão prioridade à preservação do legado soviético e entendem que o país deve escolher uma política de neutralidade e soberania, como forma de preservação da unidade estatal (SUSHENTSOV 2016:s.n.). São a maioria da oposição, mas no entanto continuam a ser uma minoria (SUSHENTSOV 2016:s.n.).

No sector militar, a relação que envolve a Rússia e a Ucrânia foca-se na Frota do Mar Negro que se encontra em Sevastopol. Em 2010, através do Pacto de Kharkiv, os dois países concordaram em estender a permanência da Frota do Mar Negro na Crimeia de 2017 para 2042¹⁶². Tal como acontece com o caso bielorrusso e moldavo, também as relações económicas entre os dois países se focam no sector energético. Tendo crises energéticas acontecido em momentos em que as políticas ucranianas não coincidem com as de Moscovo. Em 2005, após a Revolução Laranja de 2004 e a retirada ucraniana do Espaço Económico Comum, a Federação Russa começou a alterar as regras estabelecidas relativamente ao sector energético (nomeadamente os preços e subsídios que até aí existiam), levando à crise de 2006. A relação energética entre a Rússia e a Ucrânia atingiu o seu pior ponto em 2009, quando a Gazprom parou o fornecimento de gás ao país vizinho e mais tarde cortou o fluxo de gás para a Europa, que passa por território ucraniano. A nível político, como referido anteriormente, as relações encontram-se restringidas ao apoio a líderes pró-russos e às vulnerabilidades que advêm da influência russa no sector militar e energético.

¹⁶² A Federação Russa retirou-se unilateralmente do acordo, em 2014, após a anexação da Crimeia.

Comunitariamente a Ucrânia participa na área de livre comércio da CEI, na Organização da Cooperação Asiática Central, foi membro observador da Comunidade Económica Euroasiática, e participou no espaço económico comum.

De uma forma geral, as relações estabelecidas entre a Federação Russa e estes estados focam-se no nível económico e militar. Ao nível económico, destaca-se dimensão energética. A forte dependência que estes estados têm de recursos energéticos, comercializados pela Rússia, apresentam-se como uma vantagem para Moscovo, tendo esta sido utilizada diversas vezes, por coincidência ou não, durante desacordos ou disputas políticas. A nível militar, a Federação Russa tem promovido acordos bilaterais que lhe permitam o estabelecimento de bases militares no território destes países¹⁶³, obtendo influência sobre partes destes territórios, o que actuará como condicionante às acções políticas destes estados. Verifica-se, ainda, o apoio a partidos políticos que se definem como pró-russos, sendo contudo o envolvimento político em menor grau do que o económico e militar.

Neste sentido, é possível concluir que a região da CEI Ocidental tem importância acrescida por se considerar uma ‘região tampão’ entre a Federação Russa e o Ocidente, enquanto esta se mantiver significará segurança e estabilidade para território russo. Da mesma forma, a influência russa na região é medida em detrimento das relações com o Ocidente e vice-versa. Finalmente, o sector energético e o militar são os mais preponderantes nas relações, tendo a Rússia jogado com estes dois sectores de forma a influenciar as direcções destes estados.

4.4. O Cáucaso do Sul

O espaço do Cáucaso do Sul compreende a Arménia, o Azerbaijão e a Geórgia. Tal como a CEI Ocidental assume importância para a Rússia devido às ligações económicas, em particular no que concerne ao sector energético, à sua localização

¹⁶³ Na Bielorrússia, a Federação Russa tem uma Estação Radar em Hantsavichy, um Centro de Comunicações Navais em Vileyka, e uma frota de jatos na Base Aérea Nº61 de Baranovichi. Na Moldova, mais correctamente na Transnistria permanecem um grupo de manutenção da paz russo e o 14º Exército russo. Na Ucrânia, a Federação Russa tem estacionada a Frota do Mar Negro na cidade de Sevastopol.

geográfica e também devido a factores securitários, sendo que a maior parte das relações acontecem ao nível económico e militar¹⁶⁴.

“Durante grande parte do período pós-soviético, a política externa russa para o Cáucaso do Sul promoveu uma abordagem de instabilidade controlada. Através do bloqueio de soluções efetivas para os conflitos congelados do espaço pós-soviético e o seu apoio aos regimes semi-autoritários da região, a Rússia garantiu a sua posição como o principal ator político e de segurança neste espaço.” (FREIRE e SIMÃO 2014:95). Contudo, após os atentados de 11 de Setembro a área passou a desempenhar um papel fundamental na luta contra o terrorismo, nomeadamente no apoio a operações a decorrer no Afeganistão, que contaram a intervenção de forças terceiras¹⁶⁵, o que adiciona uma nova dinâmica às relações com a Federação Russa.

4.4.1. Arménia

A Arménia é, neste grupo de estados, aquele que mais dependente se encontra da Rússia, quer económica quer militarmente¹⁶⁶. A dependência que a Arménia tem da Federação Russa deve-se ao facto de não possuir recursos energéticos, ao contrário do que acontece com a maioria dos países da região; à existência de um regime autoritário; e ao isolamento geográfico que tem vindo a experienciar devido ao conflito de Nagorno-Karabakh (as fronteiras entre a Arménia e o Azerbaijão encontram-se encerradas, assim como a fronteira com a Turquia, que é o principal parceiro do Azerbaijão neste conflito).

O desenvolvimento de relações a nível militar é tão importante para Moscovo como para Ierevan. Para a Federação Russa significa a manutenção da Arménia na sua área de influência; para a Arménia é uma forma de garantir a segurança territorial dado

¹⁶⁴ Na Arménia, a Federação Russa possui uma base militar em Gyumbi e uma base aérea no Aeroporto de Erebuni. No Azerbaijão, possui uma estação radar em Gabala. Na Geórgia, a Rússia actualmente conta apenas com presença militar nas regiões separatistas da Abcásia e Ossétia do Sul.

¹⁶⁵ “A presença económica (principalmente na área energética) e militar norte-americana no Cáspio e na Ásia Central, a presença europeia no Cáucaso e da China na Ásia Central ilustram a necessidade russa de ajustar os seus interesses e políticas estratégicas a um novo contexto.” (FREIRE e DIAS 2014:86).

¹⁶⁶ “Armenia holds a special place among the Caucasian partners of Russia. Russian-Armenian relations are based on the principles of friendship, mutual respect, and consideration of national interests and historical traditions. They rest on the Treaty of 1998 and bear a strategic, allied character. (...) As of now, Russia and Armenia have signed more than 160 intergovernmental agreements, encompassing the full range of bilateral relations - from military technological cooperation to socioeconomic and cultural problems.” (IVANOV 2002d:s.n.).

o conflito de Nagorno-Karabakh¹⁶⁷. Os dois países cooperam quer bilateralmente, através de vários acordos militares e com a presença militar russa no território arménio, como a nível da CEI, a Arménia é membro da OTSC e coopera também no sistema de defesa aéreo comum da CEI. “Para Moscovo, a Arménia representa o último aliado estratégico na região, com importantes possibilidades de influenciar as dinâmicas regionais. Para a Arménia, a Rússia e a Organização do Tratado de Segurança Coletiva (OTSC), representam a única garantia militar de apoio numa guerra contra o Azerbaijão.” (FREIRE e SIMÃO 2014:101).

A nível económico, e por não possuir recursos energéticos, a Arménia conta com a Federação Russa para o desenvolvimento da sua economia. Ao mesmo tempo a diáspora arménia tem grande influência na economia do país, que acaba por se traduzir em influência política, principalmente no que toca ao conflito com o Azerbaijão (FREIRE 2011a:97-98 apud FREIRE e SIMÃO 2007:4-5).

Relativamente ao conflito de Nagorno-Karabakh, que envolve a Arménia e o Azerbaijão – duas antigas repúblicas soviéticas que Moscovo procura manter na sua área de influência –, a Rússia procura que sejam os dois países a desenvolver uma estratégia para a resolução do conflito. Contando, contudo, a Arménia com um maior apoio russo. Apesar das autoridades russas expressarem que o seu apoio à resolução da questão de Nagorno-Karabakh se deve à necessidade de uma resolução pacífica do conflito e não ao apoio específico a nenhuma das partes, o apoio de Moscovo à Arménia é conhecido e do desagrado do Azerbaijão¹⁶⁸.

Tal como acontece com os outros estados da área CEI, o principal interesse russo é manter Ierevan na sua área de influência, tarefa que se encontra facilitada devido ao nível de influência que Moscovo goza no país. No entanto, a Arménia tem procurado

¹⁶⁷ Enclave arménio no Azerbaijão onde o conflito armado aconteceu entre 1988-1994. Declarou a sua independência do Azerbaijão em 1991, mas tem apenas com o reconhecimento da Abcásia, Ossétia do Sul e Transnístria, outras regiões separatistas. Conta com grandes reservas de hidrocarbonetos e com a construção de oleodutos nas suas proximidades, aumentando tanto o interesse da Arménia (conta com o apoio da Rússia e do Irão) como do Azerbaijão (conta com o apoio da Turquia) pelo território.

¹⁶⁸ “O apoio de Moscovo às autoridades em Erevan é conhecido (...) sendo extensível à questão do Nagorno-Karabakh, embora Vladimir Putin sublinhe sempre o carácter não personalizado da questão e a posição independente russa como sendo de não apoio explícito a qualquer das partes em disputa. A Rússia tem estado envolvida no processo de mediação e na procura de uma solução política para a questão sem tomar partido, sem oferecer apoios que desequilibrem as forças e, deste modo, procurando assumir o seu papel neutral numa questão muito controversa e cujo historial de envolvimento russo desagrada às autoridades azeris.” (FREIRE 2011a:96).

desenvolver relações com outros actores, como é o caso da UE e da Turquia, sem no entanto descuidar as suas relações com a Federação Russa.

A nível comunitário a Arménia participa na área de livre comércio da CEI, Organização do Tratado de Segurança Colectiva, e foi membro observador da Comunidade Económica Euroasiática.

4.4.2. Azerbaijão

O Azerbaijão mantém com a Federação Russa, de forma geral, boas relações¹⁶⁹. Contudo, existe um conjunto de assuntos sensíveis na relação dos dois países, como é o caso do conflito de Nagorno-Karabakh, a situação na Abcásia e na Ossétia do Sul e ainda o estatuto do Mar Cáspio. As relações entre Baku e Moscovo muito dependem dos seus líderes. Com o fim da União Soviética, as relações mantiveram-se próximas devido ao líder azeri Ayaz Mutallibov (1991-1992) e assim continuaram com Heydar Aliyev (1993-2003) e Ilham Aliyev (2003-Presente). Abulfaz Elchibey (1992-1993) foi a única excepção, tendo seguido políticas que de acordo com Moscovo podem ser consideradas anti-russas.

Tal como a Federação Russa, o Azerbaijão tem a sua economia sustentada na produção e na exportação de produtos energéticos, tendo um lugar central no contexto energético no Cáucaso do Sul, tanto com produtor como país de trânsito de petróleo¹⁷⁰. Quanto ao gás natural, o Azerbaijão depende do mercado russo, apesar das tentativas de desenvolver a exploração de recursos próprios para evitar o aumento da dependência face à Rússia. A nível militar são muitos os acordos estabelecidos entre os dois países, tendo a Rússia bases militares no país e tendo recebido apoio azeri no caso checheno¹⁷¹.

¹⁶⁹ “The strategic nature of the Azerbaijani-Russian partnership is fixed in the basic bilateral documents - Agreement on Friendship, Cooperation and Mutual Security between the Republic of Azerbaijan and the Russian Federation on 3 July 1997, Baku (2001 and 2008) and Moscow (2008) declarations. A significant event for the further expansion and strengthening of bilateral relations was the signing of the Agreement between the Azerbaijan and the Russian Federation on the state border on 3 September 2010.” (MFA RUSSIA 2012a:s.n.).

¹⁷⁰ Procura diversificar o Mercado evitando dependência da Federação Russa. O oleoduto que liga Baku a Tbilissi (BTC) não passa por território russo.

¹⁷¹ Ao contrário do que aconteceu durante a Primeira Guerra da Chechénia (onde a população azeri, oficiosamente, apoiou a causa chechena), durante a Segunda Guerra da Chechénia, o Azerbaijão mudou a sua atitude e cortou com todo o apoio à região. Devido à fronteira partilhada entre o Azerbaijão e a República do Daguestão, ao possível movimento separatista em Lezgian (que compreende o Daguestão, mas etnicamente também algumas partes do Azerbaijão), à luta internacional contra o terrorismo e à necessidade de impor estabilidade e segurança na região, o Azerbaijão apoiou a causa russa na Chechénia.

Assim como acontece com os estados que compõem a CEI Ocidental, também o Azerbaijão tem procurado equilibrar a relação que tem com a Rússia e com o Ocidente, de forma a evitar dependências. Para a Federação Russa, o Azerbaijão é um estado central na política externa desenvolvida para os estados CEI devido à sua localização geográfica, à sua riqueza energética, à necessidade de desenvolver boas relações com países de maioria muçulmana que sirvam de exemplo para as comunidades muçulmanas noutros países, procurando assim evitar o crescimento de movimentos radicais, e como tem sido tradição devido à necessidade de manter Baku na sua área de influência.

Relativamente à CEI, o Azerbaijão participou na Organização do Tratado de Segurança Colectiva de 1994 a 1999.

4.4.3. Geórgia

A relação da Federação Russa com a Geórgia desenvolve-se em grande medida, a nível militar e político, à volta da situação das regiões da Abcásia e da Ossétia do Sul, onde os sinais de separatismo começaram a aparecer ainda durante a União Soviética. A nível económico a relação concentra-se no fornecimento eléctrico e de gás. Tal como as restantes antigas repúblicas soviéticas a Geórgia acordou fazer parte da CEI, contudo assumiu ao mesmo tempo o desejo de aproximação ao Ocidente.

Ao contrário do que aconteceu na Ucrânia, após a Revolução Rosa na Geórgia de 2003, Moscovo apoiou o governo de Mikheil Saakashvili (2004-2013) e mediou a saída do líder regional Aslan Abashidze, em 2004. Na mesma linha, o líder georgiano promoveu uma aproximação à Federação Russa e apoiou a luta contra o terrorismo na Chechénia (dadas as acusações da Geórgia ser uma base de operações para as acções terroristas a decorrer naquele território¹⁷²). No entanto, e contrária a esta linha inicial, Moscovo impôs medidas restritivas ao comércio georgiano (vinhos e água). Do lado georgiano, esta aproximação inicial também sofreu alterações em detrimento das relações com o Ocidente e devido ao desejo de manter integridade territorial.

Ainda durante a União Soviética, a Rússia mostrou o seu apoio às regiões da Abcásia e da Ossétia do Sul, onde decorrem actividades de manutenção da paz sob a bandeira da CEI, e onde o apoio russo chega ao nível militar, económico e político,

¹⁷² “During the Chechen war, part of the Georgian territory—the Pankisi Gorge—was used by Chechen fighters as a sanctuary.” (TRENIN 2011a:93).

dado o isolamento a que estão sujeitas. Na sequência destes apoios, a Geórgia procurou uma aproximação às estruturas europeias, de forma a internacionalizar o conflito e obter uma posição mais proeminente da UE. Contudo, a União Europeia mostrou-se relutante e Tbilisi passou a focar-se na adesão à NATO e na procura de apoio norte-americano. Ao mesmo tempo, considera-se que as políticas georgianas são guiadas por sentimentos anti-russos. Em 2007, numa última tentativa, a Rússia comprometeu-se a auxiliar a Geórgia na resolução do conflito, em troca da neutralidade de Tbilisi, da não integração na NATO e da não permissão do estabelecimento de bases militares estrangeiras no território georgiano, contudo a proposta foi rejeitada pela Geórgia. Em 2008, numa tentativa de ‘reconquistar’ a Ossétia do Sul, que havia adquirido independência através de um referendo em 2006¹⁷³, Tbilisi inicia um conjunto de manobras¹⁷⁴, desenvolvendo-se consequentemente uma guerra de cinco dias entre a Geórgia e a Rússia, que viu em risco as forças militares e de manutenção da paz destacadas para a região¹⁷⁵. Duas semanas após os conflitos, a Federação Russa reconhece a independência da Abcásia e da Ossétia do Sul¹⁷⁶, o que levou à retirada da Geórgia da CEI. Não colocando, no entanto, um ponto final no conflito que se encontra ainda ‘congelado’. A retórica russa para a intervenção na Geórgia tem por base a protecção de cidadãos russos a habitar no país, a oposição à unipolaridade do pós-Guerra Fria, dado que a Geórgia contava com o apoio dos EUA e da NATO¹⁷⁷, e também porque se apresentou como a oportunidade para a Federação Russa reafirmar o seu poder nesta área regional face ao crescente

¹⁷³ O reconhecimento da Ossétia do Sul, assim como da Abcásia, representa uma violação do direito internacional, mais especificamente a violação da integridade territorial da Geórgia dentro das suas fronteiras internacionalmente reconhecidas. A inviolabilidade das fronteiras e a integridade territorial dos Estados são dois dos princípios da Acta Final de Helsínquia (1975).

¹⁷⁴ “Both Putin (now the prime minister) and Dmitri Medvedev, the newly inaugurated president, were taken by surprise: They expected “provocations,” but what they got instead was an outright attack. In the heady days that followed, even as people in Europe were wondering where Russia would strike next, the Russian leadership saw Saakashvili’s action as a proxy war waged by Tbilisi on behalf of the United States. It was impossible for them to imagine that anything of this scale would not have been planned, or at least authorized, by the United States.” (TRENIN 2011a:29).

¹⁷⁵ “Its message—for Washington as much as for Tbilisi—was: Red lines are real, and they mark the border between peace and war. Russian forces did not merely engage another country’s military. They fought against a quasi-ally of the United States, which during the previous four years had equipped, trained, and advised the Georgian military.” (TRENIN 2011a:30).

¹⁷⁶ Para além da Federação Russa contam apenas com o reconhecimento do Nauru, Nicarágua e Venezuela. O reconhecimento das duas regiões vai contra um princípio fundamental dos Acordos de Belavezha: a inviolabilidade das fronteiras estabelecidas com o final da URSS.

¹⁷⁷ “Russian objections to Georgia’s NATO membership were essentially geopolitical. There was fear of a domino effect: With Georgia in, Azerbaijan would follow suit, and Armenia would be estranged from Russia and have to lean on the United States to help it manage Azerbaijan. Thus, Moscow would lose any leverage in Baku and a foothold in Armenia.” (TRENIN 2011a:96).

envolvimento ocidental¹⁷⁸. Após o conflito com a Geórgia, Moscovo aumentou o número de aliados na região (com a independência das duas regiões separatistas) e reforçou também a presença militar na área. Para além disso, a manutenção do presente *status quo* é favorável à Rússia, pois é uma forma de exercer influência sobre a Geórgia, que é percebida pela Rússia como pró-ocidental e não abdica da sua integridade territorial. Através da atribuição de independência e apoios às duas regiões separatistas, Moscovo impede a Geórgia de assumir compromissos de integração na NATO e na UE, por ter conflitos abertos no seu território, internacionalmente reconhecido.

A nível militar, a Federação Russa contava com a presença de quatro bases militares (Vaziani, Akhalkalaki, Batumi e Guatua) na Geórgia. Em 1999, foi acordado em Istambul que todas as bases deveriam ser evacuadas até 2001, contudo o processo só ficou completo em 2008 e as bases russas em territórios separatistas continuam a operar (Guatua na Abcásia, Tskhinvali e Java na Ossétia do Sul).

A nível económico, as relações entre os dois países não diferem das já aqui apresentadas face a outros Estados da CEI. Concentram-se no fornecimento de recursos energéticos e na utilização desta relação para obter ganhos políticos. No entanto, o caso georgiano apresenta uma curiosidade, que não se verificou em mais nenhuma outra antiga república soviética, durante as hostilidades de Agosto de 2008, o fornecimento de electricidade e gás à Geórgia ocorreu normalmente.

Para a Federação Russa, a Geórgia não tem um papel tão central quanto, por exemplo, o da Ucrânia, contudo é do interesse russo que o país continue na sua área de influência e se mantenha um país neutral. A Rússia tem explorado as vulnerabilidades de Tbilisi não através dos recursos energéticos, como acontece com a maioria dos estados que se encontram dependentes dos fornecimentos russos, mas antes através da manutenção dos conflitos na Abcásia e na Ossétia do Sul, os quais a Geórgia deseja reintegrar, mas que melhor servem os interesses russos mantendo o estatuto de independência.

Na estrutura da CEI, a Geórgia participou na Organização do Tratado de Segurança Colectiva de 1994 a 1999.

¹⁷⁸ “I will stress once again: the decision to force the aggressor to make peace and the operation undertaken by our military was not against Georgia, not against the Georgian people, but to save the people of the republic and Russian peacekeepers. To ensure the stable and long-term security of the people of South Ossetia and Abkhazia. First and foremost from the potential relapse into criminal adventurism by the regime in Tbilisi.” (MEDVEDEV 2008a:s.n.).

Relativamente aos países do Cáucaso do Sul podemos concluir que a Arménia é aquele que mais depende da Federação Russa e o país que mantém as relações mais próximas; o Azerbaijão é o país que melhor tem conseguido equilibrar a sua relação com a Rússia, mas também com o Ocidente; e que a Geórgia, por sua vez, é aquele que mais se afasta das políticas de Moscovo e tem procurado a apoio de estruturas ocidentais. Neste sentido, a presença ocidental na região tem levado a Rússia a desenvolver políticas de afirmação (através dos conflitos existentes nas regiões separatistas) de modo a não perder este conjunto de países da sua área de influência.

4.5. A CEI Oriental

Da CEI Oriental fazem parte o Cazaquistão, o Quirguistão, o Tadjiquistão, o Turquemenistão e o Usbequistão. Nesta área geográfica para além dos interesses russos estão também presentes interesses ocidentais, em crescimento com o aumento ameaça do terrorismo, e também chineses, devido à proximidade geográfica. As lideranças dos países da CEI Oriental continuam em muito ligadas ao estilo de governação soviética, estando o poder centralizado nos líderes e elites, o que tem permitido uma continuidade de políticas em relação à Federação Russa.

Esta foi a única região de toda a antiga União Soviética que se opôs à desintegração, tendo tal sido afirmado num referendo popular em 1991¹⁷⁹. No entanto, no pós-Guerra Fria devido à opção ocidental da política externa russa e também à herança soviética o afastamento foi inevitável. Em 1996, os interesses russos na área voltaram à política externa russa, com a política eurasianista de Primakov, que aumentaram em 1997, com o crescimento da presença americana na área¹⁸⁰. Desde o início da guerra no Afeganistão, a região ficou ligada à luta contra o terrorismo, que era já um problema securitário da Federação Russa.

A presença russa na área tem-se consolidado através da cooperação bilateral, das relações económicas energéticas (área rica em petróleo, gás, minérios e na produção

¹⁷⁹ “Central Asia’s five republics—Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan, Turkmenistan, and Uzbekistan—did not secede from the Soviet Union: It was the Union that imploded and abandoned them.” (TRENIN 2011a:125-126).

¹⁸⁰ Inicialmente a presença americana foi bem recebida por Moscovo, pois era uma forma de diminuir as hostilidades decorrentes do terrorismo e uma forma de estabilizar a região. Mas o que parecia ser uma intervenção temporária tornou-se numa presença permanente, que não agradou a Rússia devido à presença de forças militares norte-americanas próximas das suas fronteiras e também devido à influência que exercem sobre os estados da região.

hidroelétrica), da presença militar russa¹⁸¹ (devido ao terrorismo, tráfico de drogas, crime organizado e migração ilegal), e ao nível político pela não ingerência em assuntos internos, o que tem sido muito apelativo para os estados da região.

4.5.1. Cazaquistão

O Cazaquistão é o país mais desenvolvido da Ásia Central e aquele com que a Rússia mantém maior envolvimento, sendo considerado o parceiro mais importante da área para a Federação. A importância do Cazaquistão deve-se ao facto de ser um importante produtor de petróleo (interesses económicos russos) e à longa fronteira que partilha com a Rússia, de mais de 7500km (segurança e estabilidade do território russo). O facto do Cazaquistão possuir o mesmo presidente desde 1990, Nursultan Nazarbayev, contribuiu para as boas relações até aqui estabelecidas, dado o seu interesse em manter relações próximas com Moscovo, opondo-se no entanto a quaisquer tentativas imperialistas da Federação Russa.

A nível económico, a cooperação acontece nas mais variadas áreas (em ambos os lados da fronteira encontram-se grandes centros industriais), mas sendo o Cazaquistão produtor de petróleo a relação torna-se mais próxima nesse ponto, dado o desejo russo de se estabelecer como principal produtor e distribuidor de energia da região. A Rússia e o Cazaquistão concordaram na exploração conjunta dos recursos do norte do Mar Cáspio, onde estão envolvidas as companhias russas LUKoil e Rosneft; 50% das reservas do campo petrolífero Kurmangazy, no Cazaquistão, pertencem à Rosneft e Zarubezhneft; juntamente com a KazMunaiGaz a LUKoil actua também no campo petrolífero de Dostyk (TRENIN 2007a:106-107). A Federação Russa participa ainda no mercado de gás natural do Cazaquistão através da Gazprom. No entanto, apesar da proximidade entre eles o primeiro parceiro económico do Cazaquistão não é a Rússia, mas sim a China, mantendo relações próximas também com os EUA. Não introduzindo uma lógica de afastamento da Federação, mas uma forma de Astana se manter independente e evitar isolamento internacional. A nível militar, as relações dos dois países são próximas e necessárias para a manutenção da segurança territorial da Federação Russa, passando a cooperação pela presença de bases militares russas no país e ainda pelos acordos de defesa assinados entre eles.

¹⁸¹ Nesta região, a Federação Russa possui bases militares no Cazaquistão, Quirguistão, Tajiquistão e no Usbequistão.

Para além das relações estabelecidas a nível bilateral, o Cazaquistão é também um importante parceiro ao nível comunitário, participando na CEI, na área de livre comércio da Comunidade, na Comunidade Económica Euroasiática, na União Aduaneira com a Bielorrússia e a Rússia, na Organização da Cooperação Asiática Central, no Espaço Económico Comum, e na Organização do Tratado de Segurança Colectiva. De todos os Estados-membros da CEI, o Cazaquistão é aquele que participa em mais fóruns da Comunidade.

4.5.2. Quirguistão

O Quirguistão é um importante parceiro para a Federação Russa devido à sua posição geográfica. Desde o início da luta contra o terrorismo tem assumido importância acrescida também para os EUA, que possui uma base militar no país, e para a China, que não possui presença militar no país, mas não exclui a possibilidade (TRENIN 2007a:88). Neste sentido, Biskeque procura equilibrar as relações com a Rússia e outros parceiros, obtendo o melhor das duas relações. A nível internacional tem procurado coordenar políticas com a Federação Russa. A Revolução das Tulipas em 2005, na sequência das Revoluções Coloridas da Geórgia e Ucrânia, afastou o presidente Askar Akaev (1990-2005), levando à eleição de Kurmanbek Bakiyev (2005-2010)¹⁸². No entanto, a política de aproximação a Moscovo continuou, não tendo havido alterações políticas fundamentais.

A nível económico, o Quirguistão encontra-se dependente da Federação Russa (RAO UES, companhia eléctrica russa) que tem investido na produção hidroeléctrica do país, dada a existência de recursos hídricos no Quirguistão, mas a incapacidade do mesmo explorar as suas potencialidades. A nível militar, possui bases militares no país e a relação rege-se através de acordos assinados bilateralmente. Para além da presença russa, a presença norte-americana é uma realidade no país. Biskeque chegou a considerar a retirada da base militar americana de Manas, mas reverteu a decisão após a renegociação dos valores de arrendamento.

Tal como acontece com maioria dos países da CEI Oriental, o Quirguistão coopera com a Federação Russa a nível multilateral através da CEI, da área de livre

¹⁸² O actual presidente do Quirguistão é Almazbek Atambayev, eleito em 2011.

comércio, da Comunidade Económica Euroasiática, da Organização da Cooperação Asiática Central, e da Organização do Tratado de Segurança Colectiva.

4.5.3. Tadjiquistão

O Tadjiquistão é o estado da CEI Oriental que mais depende da Federação Russa. Depende económica e militarmente da Rússia, que mantém bases militares no seu território, em retorno o investimento russo na economia do Tadjiquistão é elevado e foi perdoada parte da dívida que o país tinha. O estabelecimento de bases militares russas no seu território, mas também a manutenção de conflitos em regiões separatistas, à semelhança do que acontece noutros países, origina um maior grau de dependência em relação à Rússia. Ao mesmo tempo, o espaço de manobra política, assim como a capacidade de agir independentemente a nível internacional, ficam reduzidos. Tal como o Quirguistão, controla importantes reservas de água da região, mas apesar do potencial hidroeléctrico, tem sido a Federação Russa (RAO UES, companhia eléctrica russa) a investir na produção, aumentando o nível de dependência¹⁸³.

Ao contrário de vários outros estados nesta região, o Tadjiquistão não conta com a presença militar de outros actores internacionais. Serviu, contudo, como base de apoio às operações da Aliança Atlântica, antes da chegada da NATO e das forças norte-americanas ao Afeganistão. Desde aí a sua importância internacional nesta área diminuiu, tendo-se tornado a principal rota de tráfico de droga afegã.

Dada a dependência de Duchambé em relação a Moscovo, é compreensível a integração do país em estruturas comunitárias, como a CEI, a Comunidade Económica Euroasiática, a Organização da Cooperação Asiática Central, e a Organização do Tratado de Segurança Colectiva.

4.5.4. Turquemenistão

O Turquemenistão de todos os países da Ásia Central é aquele menos dependente de Moscovo e que mantém uma política de pouco envolvimento, quer bilateral quer multilateralmente. Ao mesmo tempo que mantém relações de amizade

¹⁸³ “Hydropower industry is one of the most promising areas of bilateral co-operation. Our countries are interested in practical implementation of the projects of three HPPs on internal rivers of Tajikistan.” (LAVROV 2012c:s.n.).

com a Rússia é um parceiro de confiança para outros vários estados da região, adquirindo estatuto de neutralidade. Neste sentido, não faz parte de nenhum bloco militar nem recebe no seu território bases militares estrangeiras, seguindo esta linha de orientação diminuiu também a sua participação na CEI, sendo membro observador desde 2005¹⁸⁴. Esta situação de neutralidade é do agrado russo, dado que não existem influências militares externas no país, mais especificamente dos EUA e da NATO.

Ao contrário do que acontece com a maioria dos estados desta região e com os estados CEI em geral, as relações a nível militar são muito reduzidas, dado o seu estatuto de país neutral, estando a relação dos dois países concentrada no nível económico. O Turquemenistão é um país rico em recursos energéticos, sendo as políticas nesta área centrais para o governo de Asgabate, e também para Moscovo, que domina o sistema de gás do país (em 2003 a Gazprom comprou a produção de gás do Turquemenistão por 25 anos, e controla os preços do gás que têm vindo a subir). Ainda no que diz respeito aos recursos energéticos, o antigo presidente Saparmurat Niyazov (1990-2006)¹⁸⁵ convidou a Federação para investir e desenvolver explorações no Mar Cáspio, contudo numa lógica de igualdade e não de submissão do Turquemenistão à Rússia. Apesar do envolvimento da Federação Russa no sector energético, o Turquemenistão não se encontra dependente de Moscovo, porque apesar de tudo continua a ser um país rico em recursos energéticos, o que por si só lhe dá alguma margem de manobra em relação à Rússia, mas também porque se tem mantido um país neutro na região, o que é do agrado russo.

4.5.5. Usbequistão

Por fim, o Usbequistão mantém uma relação de equilíbrio com a Federação Russa. Sendo um grande produtor de gás natural, obtém uma margem de manobra política em relação a Moscovo, diversificando a sua política externa e evitando ficar dependente da Rússia. Contudo, são três as companhias russas envolvidas no Usbequistão, a Gazprom, a LUKoil e a Zarubezhneftegaz. Ao mesmo tempo que se afasta de Moscovo, joga com as influências externas que se fazem sentir na região, nomeadamente dos EUA. Desde a sua independência, o Usbequistão procurou reduzir a influência russa. Em 1990 é o primeiro país a retirar os guardas fronteiriços russos, em

¹⁸⁴ É apenas membro da Organização da Cooperação Asiática Central.

¹⁸⁵ Actual presidente do Turquemenistão é Gurbanguly Berdimuhamedov, eleito em 2006.

1999 retira-se do Tratado de Segurança Colectiva, e em 2010 retira-se da Comunidade do Tratado de Segurança Colectiva e da Comunidade Económica Euroasiática.

Para além das bases militares russas no seu território, contou também, até 2005, com a presença militar norte-americana. Continua, contudo, a manter apoio logístico de abastecimentos não militares às forças americanas no Afeganistão.

Rússia tem tanto interesse em integrar o Usbequistão, na Federação Russa, como qualquer uma das outras antigas repúblicas soviéticas. A importância do Usbequistão para a Federação Russa prende-se com a estabilidade territorial russa e estabilidade regional, dado o crescimento do extremismo religioso nesta região¹⁸⁶.

Deste ponto podemos concluir que o principal interesse russo na área deve-se à necessidade de estabilizar uma região potencialmente volátil, devido ao terrorismo, tráfico de drogas, crime organizado e migração ilegal, desta forma Moscovo procura manter o *status quo* da região de forma a prevenir a ascensão de regimes islamitas. Ao mesmo tempo, tem procurado consolidar o seu papel de parceiro securitário assim como aumentar a importância da Organização do Tratado de Segurança Colectiva. A relevância acrescida da geopolítica da energia, que tem proporcionado aos estados ricos em recursos energéticos obter uma maior independência de Moscovo internamente quer no cenário internacional. Finalmente, os interesses económicos na área são consideráveis, no sector petrolífero e do gás natural, sendo o Cazaquistão o único parceiro com quem a integração é possível.

Relativamente à Comunidade de Estados Independentes como um todo é possível estabelecer um conjunto de padrões de semelhança e diferença, interesses e formas de actuação que se aplicam a todos os seus membros. De uma forma generalizada, as relações desenvolvem-se a nível económico, militar e político, tendo os dois primeiros maior importância do que o envolvimento político. Esta situação responde ao interesse nacional russo. Moscovo procura reestabelecer o seu papel a nível

¹⁸⁶ “Militant Islamists are a major underground opposition force in Uzbekistan. They are also increasingly active in southern Kyrgyzstan, and should the regime in Turkmenistan start to unravel, they can be expected to come to the fore there as well. In Tajikistan, Islamists are a legal political force; the scars of the 1992–97 civil war run deep, and the current stability in Tajikistan (bought at a horrendous price) should not be taken for granted. Only Kazakhstan is, for the moment, largely outside of the danger zone, but it is situated uncomfortably close to it.” (TRENIN 2007a:90-91).

internacional, através do seguimento dos seus interesses económicos e militares na área CEI, em detrimento de interesses políticos (salvo quando estão directamente relacionados com os primeiros e está em causa o interesse nacional russo), visto que o que está em causa não é o restabelecimento da União Soviética, mas antes a cooperação em áreas vitais para a Federação Russa.

A nível militar a presença russa é norma em todas as antigas repúblicas soviéticas, à excepção do Turquemenistão, e com mais relevância em Estados onde existem conflitos congelados, como são os casos da Moldova, Arménia, Azerbaijão e Geórgia. A nível económico, a Federação Russa encontra-se presente em todos os mercados, tentando controlar, quando possível, os principais sectores de cada país. Os Estados da CEI Ocidental, a Arménia, a Geórgia, o Quirguistão, e o Tajiquistão são aqueles que mais dependentes estão de Moscovo, especialmente a nível energético, e são os mercados onde existe uma maior presença russa. Por sua vez, o Azerbaijão, o Cazaquistão, o Turquemenistão e o Usbequistão, como produtores energéticos encontram-se menos dependentes da Federação Russa, mas contam contudo com a sua presença nos seus mercados.

A nível político existe um padrão de relacionamento comum a todas as sub-regiões da CEI. Na CEI Ocidental, o Estado mais próximo de Moscovo é aquele que é também o mais dependente, a Bielorrússia. Por sua vez, a Moldova e a Ucrânia têm equilibrado as vertentes Ocidental e russa da sua política externa. Estando Kiev mais próxima da comunidade ocidental. No Cáucaso do Sul, é a Arménia o Estado mais próximo e mais dependente da Federação Russa. O Azerbaijão é aquele que melhor tem conseguido equilibrar a sua política externa em relação à Federação Russa. E a Geórgia procurou distanciar-se da Rússia e aproximar-se da UE e NATO imediatamente a seguir ao fim da Guerra Fria. A CEI Oriental é um caso mais complexo, dado que conta com cinco membros ao contrário das anteriores regiões que contam apenas com três. Nesta região o Estado mais próximo de Moscovo é o Cazaquistão, contudo não é o mais dependente. O Estado da Ásia Central que se encontra mais dependente da Federação Russa é o Tajiquistão. O Quirguistão e o Usbequistão procuram equilibrar as suas relações com a Rússia e com o Ocidente, visto que ambos os países contam com presença militar russa, mas também com presença militar norte-americana, que no caso usbeque cessou em 2005. O Turquemenistão, pela sua posição de neutralidade é aquele que menos dependente se encontra da Federação Russa.

Finalmente, podemos concluir que o interesse da Federação Russa por estes Estados, independentemente de interesses mais particulares, se dá pela mesma razão, a manutenção destes na sua área de influência e, posteriormente, a manutenção do estatuto da Rússia no sistema internacional.

4.6. Complexo de Segurança Regional

Na sua obra, Buzan e Waever (2003) consideram que existe um complexo de segurança regional centrado na Federação Russa, que representa o espaço da antiga União Soviética, e que este se divide em subcomplexos. Assim, como a divisão feita em política externa, da CEI em três diferentes sub-regiões, também ao nível securitário a CEI se divide em Ocidental, Cáucaso do Sul¹⁸⁷ e Oriental¹⁸⁸, sendo estas unidades subcomplexos dentro do complexo securitário centrado na Federação Russa¹⁸⁹. O subcomplexo da CEI Ocidental é ao mesmo tempo o mais e o menos intenso a nível securitário; o menos porque é o mais estável e onde menos conflitos se desenvolvem, e o mais porque é a sub-região com mais importância para a Federação Russa, constitui a última barreira entre a Rússia e o Ocidente (BUZAN e WAEVER 2003:416). O subcomplexo do Cáucaso do Sul define-se tanto pelos assuntos internos à região, como é o caso dos conflitos nas regiões separatistas da Abcásia, Ossétia do Sul e do Nagorno-Karabakh, assim como pelas ligações estabelecidas fora da região, com a Turquia, o Irão e os EUA (BUZAN e WAEVER 2003:419-420). Relativamente ao subcomplexo da CEI Oriental, poderia ser considerado um complexo separado, no entanto os autores classificam-no como um subcomplexo fraco, ainda em formação, onde o envolvimento e dependência da Rússia é forte (BUZAN e WAEVER 2003:423).

O complexo centrado na Federação Russa é vizinho de dois complexos que contêm grandes potências, o complexo europeu que se encontra centrado na UE, e o

¹⁸⁷ Na análise dos autores é contemplado todo o Cáucaso, contudo para efeitos da investigação o Cáucaso do Norte (o Krai de Krasnodar, o Krai de Stavropol, as Repúblicas da Adiguésia, Carachai-Cherquessia, Cabardino-Balcária, Ossétia do Norte, Inguchétia, Chechénia e Daguestão) não é analisado por ser considerado parte integrante da Federação Russa.

¹⁸⁸ Ou Ásia Central.

¹⁸⁹ Os autores analisam ainda os países do Báltico, mas não tendo estes aderido à CEI e sendo membros da NATO e da UE desde 2004 considero que não fazem parte do complexo centrado na Rússia, mas antes no complexo europeu centrado na UE.

complexo asiático que contém a China e o Japão; é ainda vizinho de um complexo *standard*¹⁹⁰, o Médio Oriente (BUZAN e WAEVER 2003:398).

A primeira regra para que uma determinada região se possa qualificar como um complexo de segurança regional (RSC) é, como referido no capítulo teórico¹⁹¹, a existência de um determinado grau de interdependência entre um conjunto de Estados, situação que podemos observar no antigo espaço soviético¹⁹². Apesar das características particulares que esta região apresenta e que advêm do seu passado histórico (o crescimento e queda tanto do Império Russo como da União Soviética, assim como o grau de envolvimento com a Europa (BUZAN e WAEVER 2003:397)), o complexo encontra-se claramente centrado na Federação da Rússia. As antigas repúblicas soviéticas constituem o complexo no qual a Rússia se integra e são ao mesmo tempo percebidas como a sua esfera de influência, devido a interesses económicos, maioritariamente relacionados com o sector energético, à necessidade imposta pela Rússia de proteger as suas diásporas, e também devido à necessidade russa de manter estes estados como barreira geográfica entre o Ocidente e a Federação, actuando como protecção e forma de manter a segurança e integridade do território russo.

A Federação Russa não tem problemas securitários domésticos ao mesmo nível que os países da Ásia Central e do Cáucaso do Sul (onde a competição das elites pelo poder político é constante, estando dispostas a trocar autonomia por apoio externo; a ordem estatal fraca, podendo as ameaças à segurança do regime causar uma crise política e até mesmo casos de guerra civil; onde se verificam políticas anti-democráticas e personalísticas, sendo estas controladas por um núcleo familiar ou de amizades). Contudo para entender as dinâmicas de segurança da região não se pode descartar o nível doméstico (BUZAN e WAEVER 2003:403-404) especialmente no caso russo onde a política externa do país parece ser uma resposta às necessidades internas¹⁹³.

¹⁹⁰ Um complexo regional *standard* é, por norma, composto por um ou mais poderes, com agendas predominantemente político-militar (BUZAN e WAEVER 2003:55).

¹⁹¹ Ver ponto '1.2. *Teoria dos Complexos de Segurança Regional*', dos Contributos Teóricos.

¹⁹² "Relations with the CIS countries is the chief priority of Russian foreign policy. Our security interests are concentrated here, and that is where serious challenges emanate from, illegal immigration and organized crime among them." (MFA RUSSIA 2007:s.n.).

¹⁹³ A política externa de aproximação ao ocidente de Andrei Kozyrev falhou, pois não respondeu à necessidade interna russa de ser percebida como igual pelos parceiros internacionais e ver reconhecido o seu estatuto de grande potência. Neste contexto, a política desenvolvida por Primakov focada na Eurásia e no reconhecimento da Federação como grande poder parece ter respondido às necessidades internas russas.

A maior parte das dinâmicas securitárias ocorrem ao nível regional, contudo raramente são ameaças tradicionais entre estados. Neste complexo tendem a envolver uma minoria, um estado e a Rússia (a assistência russa é crucial tanto para a protecção das fronteiras externas da CEI assim como para o controlo doméstico nas várias repúblicas) (BUZAN e WAEVER 2003:409).

O maior instrumento de controlo da Rússia sobre o território da CEI não é a intervenção militar directa, mas antes a manipulação política doméstica e também regional, assim como a exploração das dependências relativamente à Federação (BUZAN e WAEVER 2003:409). A combinação de liberdade sobre a escolha de alianças e a constante troca de parceiros; a interferência nas políticas domésticas de outros países, de forma a obter a orientação política desejada; e a luta geopolítica sobre recursos naturais e as rotas de transporte dos mesmos, faz mais pela geopolítica do que em qualquer outro lugar, criando instabilidade e dificuldade de interpretação (BUZAN e WAEVER 2003:414).

Para o complexo do antigo espaço soviético, Buzan e Waever (2003:435-436) apresentam três transformações possíveis. Primeiro pode dar-se uma mudança na posição global da Rússia. Neste contexto, a lógica é a seguinte: para se tornar um poder global é necessário que a Rússia exerça controlo sobre a sua região e especialmente sobre o seu espaço doméstico. O cenário mais provável nesta situação é que a Rússia fará os possíveis para manter a sua posição. Em segundo lugar pode acontecer uma mudança interna no complexo, de *centrado* para *equilibrado*. Esta transformação só poderá acontecer se existirem, dentro do complexo, outros poderes¹⁹⁴ para balançar a posição russa. De momento, não existem condições para que tal situação aconteça, ou seja, não existem actores suficientemente fortes para ameaçar a Rússia, pelo que o RSC continuará centrado na Federação, não excluindo desafios à autoridade do centro. Por último, podem acontecer mudanças externas em relação à fronteira com a Europa. O antigo espaço soviético e a Europa existem como duas esferas separadas, mas atendendo à conjuntura internacional (alargamento da NATO e da UE) é possível que a fronteira entre os dois RSC sofra alterações.

¹⁹⁴ Poderíamos, neste caso, falar da GUUAM (actualmente denominada GUAM, Organização para a Democracia e o Desenvolvimento Económico, constituída pela Geórgia, Ucrânia, Azerbaijão e Molávia), que “It is an indicator of the degree of dissatisfaction with Russian dominance and a measure of the possibilities for and constraints on independent organization. If the members are able to consolidate their cooperation – and tie it to the Western powers as they intend – the result will be a region less dominated by Russia: if not exactly balanced, then at least one where Russia is not able to control everything by divide-and-rule.” (BUZAN and WAEVER 2003:412).

A teoria aqui analisada, e introduzida inicialmente no capítulo teórico, parece responder aos objectivos da investigação. Ao considerar a região CEI um complexo de segurança regional centrado na Federação Russa estamos a confirmar a existência de um grau de influência entre um conjunto de Estados, que através da análise de política externa até aqui feita parece ser o caso desta região. Da mesma forma, as três transformações possíveis apresentadas pelos autores parecem caracterizar as relações que ocorrem neste espaço. Enquanto procura afirmar o seu estatuto e poder na arena internacional, a Federação Russa utiliza o seu poder de influência na região CEI para evitar uma mudança interna no complexo, mas também para evitar que a fronteira entre o ‘seu’ complexo e o complexo europeu sofra alterações.

Do presente capítulo podemos concluir que para além da Teoria dos Complexos de Segurança Regional, a política externa russa para a CEI relaciona-se com a abordagem definida por Graham Allison (1999)¹⁹⁵. Visto que o que guia a política externa é a necessidade russa de manter a sua integridade territorial e soberania, sendo os cálculos sobre a segurança nacional aqueles que mais pesam nas relações, sejam elas políticas, militares ou económicas. Ao mesmo tempo a política externa russa parece responder ao conceito de racionalidade, ao agir motivada por objectivos claramente definidos, a integridade territorial ou a manutenção da sua área de influência. A escolha racional russa consiste na escolha de uma política externa que, na sua ordem de preferência (resposta às necessidades internas e promoção do posicionamento internacional da Rússia) se encontre melhor posicionada. Relativamente à CEI, esta não é uma organização homogénea e não conta com a participação dos seus membros de forma igualitária, pelo que os interesses russos pela Comunidade passam pelo estabelecimento de relações com os seus membros, ao invés do estabelecimento de relações multilaterais. Estas estabelecem-se na sua maioria ao nível militar e económico, que, por sua vez, têm influências políticas. Também as relações energéticas actuam como forma de obter vantagens políticas, tanto do lado russo, como dos países CEI ricos em recursos energéticos. Geograficamente falando a CEI Ocidental é a última barreira entre o Ocidente e a Federação Russa, tendo por isso importância acrescida para a Rússia. Já no Cáucaso do Sul a manutenção de conflitos em regiões separatistas tem sido prática comum. Por sua vez, a CEI Oriental é uma área de grande importância para

¹⁹⁵ Ver ponto ‘1.3. *Formulação e Decisão da Política Externa*’, dos Contributos Teóricos.

a Federação Russa dado o seu papel na promoção da estabilidade regional, face a ameaças como o terrorismo e o tráfico de drogas, e também dados os recursos energéticos da região. No entanto, de uma forma geral é imperativo para a Rússia manter todos estes estados na sua área de influência de forma a afirmar o seu papel internacionalmente. Finalmente, podemos concluir que a região CEI constitui um complexo de segurança regional centrado na Federação Russa, que se divide em três diferentes subcomplexos (CEI Ocidental, Cáucaso do Sul e CEI Oriental), onde os conflitos acontecem a nível regional e envolvem uma minoria (Transnístria, Nagorno-Karabakh, Abcásia e Ossétia do Sul), um estado (Moldova, Arménia, Azerbaijão e Geórgia) e a Rússia.

CONCLUSÃO

Quanto ao objectivo principal desta investigação, onde se pretendia analisar a relação entre a Federação Russa e a Comunidade de Estados Independentes, e atendendo à pergunta inicial da investigação: *Considerando a relação da Rússia com o antigo espaço soviético e as dinâmicas políticas internas à Federação, qual a influência do posicionamento da NATO e da UE na formulação da política externa adoptada pela Federação Russa face à CEI?*, foi possível concluir que o relacionamento se encontra influenciado tanto pelas dinâmicas internas russas como pela esfera internacional.

Internamente é o Presidente da Federação Russa, apoiado pelo Conselho da Federação, pela Duma Estatal, pelo Conselho de Segurança da Federação e pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, que determina e guia a política externa do país. Atendendo à primeira hipótese do trabalho – *As posições políticas das elites, sociedade civil e media reflectem-se nas posições internacionais do Governo do Kremlin, ou seja, a influência da esfera doméstica na esfera internacional, na relação da Rússia com a NATO, UE e CEI* – foi possível concluir que apesar da presença de variados grupos domésticos o seu peso na formulação e decisão de política externa é reduzido, quando comparado com os actores governamentais. No entanto, as políticas do Kremlin não deixam de estar condicionadas por factores internos, nomeadamente pelas percepções que a sociedade russa tem destas organizações, procurando Moscovo satisfazer as necessidades internas a nível internacional, encontrando-se esta hipótese validada. A nível doméstico o antigo espaço soviético continua a assumir uma enorme importância, o que contribui para o seu posicionamento enquanto prioridade de política externa da Federação Russa. Relativamente, à NATO e à UE, o espectro doméstico russo continua a perceber os relacionamentos numa visão de Guerra Fria.

Internacionalmente e atendendo à segunda hipótese de trabalho – *A política externa russa é condicionada pelas acções da NATO e/ou da UE relativamente à CEI, ou seja, influência da esfera internacional na formulação de políticas e respostas* – foi possível concluir que a política externa russa para a CEI se encontra condicionada pelos interesses e políticas das duas organizações. Relativamente ao espaço CEI, é do entendimento russo que a expansão e influência destas instituições deveria parar às portas da Comunidade, entendendo-a como uma humilhação e tentativa de enfraquecer

a Federação Russa. Neste sentido, ora mantém relações de cooperação com a NATO e UE, quando é do seu interesse, como de competição, quando vê os seus interesses ameaçados. Sendo possível concluir que as políticas russas para o espaço da CEI se encontram directamente relacionadas com os avanços ocidentais, ficando validada assim a segunda hipótese.

Da análise elaborada sobre a política externa russa, consideramos que tanto as políticas de Vladimir Putin como as de Dmitry Medvedev se encontram ainda influenciadas pelo peso da história, ou seja, pela União Soviética. Ao assumir-se como sua sucessora, a Federação Russa assegurou uma continuidade de políticas relativamente aos países da zona CEI. Moscovo procura manter esta região na sua área de influência, desenvolver os seus interesses económicos, militares e políticos, ao mesmo tempo que procura manter quaisquer influências terceiras fora da região. Como já foi referido a importância da CEI para a Federação Russa relaciona-se com o passado histórico em comum, as diásporas, a proximidade geográfica, as ligações económicas, a segurança e estabilidade, e com o reconhecimento internacional da Rússia. Contudo, é necessário ter em atenção que as relações não são desenvolvidas a nível multilateral, mas sim através do estabelecimento de ligações bilaterais.

Dado que o interesse da Federação Russa pela Comunidade de Estados Independentes se encontra relacionado com a manutenção destes países na sua área de influência, assim como a manutenção do estatuto internacional da Rússia podemos assumir que é no campo da CEI que as relações entre a Rússia, a NATO e a UE se interligam, visto que ao tentar assegurar as suas necessidades internas de projecção internacional através deste espaço, Moscovo encontra interesses ocidentais, muitas vezes percebidos como contrários aos seus.

Relativamente à estrutura organizacional da investigação em quatro diferentes capítulos (Contributos Teóricos; Política Externa Russa; a Rússia, a NATO e a UE; e a Rússia e a CEI), esta permitiu a análise e estudo de diferentes níveis da política externa russa, à excepção do primeiro capítulo onde se encontram os contributos teóricos, que sustentam e estão presentes em toda a investigação.

O segundo capítulo, que representa o nível interno, permitiu concluir que as principais linhas da política externa russa são a continuação do interesse nacional a nível internacional, a multivectorialidade, a defesa das diásporas russas, a multipolaridade do sistema internacional, e o reconhecimento do estatuto internacional

da Federação Russa. Através destas entendemos que a Federação Russa procura definir a sua política externa obedecendo ao conceito de interesse nacional. Ao mesmo tempo possibilitou a validação da primeira hipótese de trabalho, ao concluir que Moscovo procura satisfazer, a nível internacional, as necessidades do nível doméstico.

O terceiro capítulo, que representa o nível internacional, permitiu analisar as relações que envolvem a Rússia, a NATO e a União Europeia. Estruturalmente, estas organizações limitam-se mutuamente na região CEI, campo através do qual a Federação Russa procura assegurar a sua sobrevivência, segurança e *status quo* no sistema internacional. Permitiu ainda validar a segunda hipótese de trabalho.

Finalmente, o quarto capítulo, que representa o nível regional, permitiu analisar a relação da Rússia com a CEI, o que possibilitou o relacionamento das duas hipóteses de trabalho, assim como a resposta à pergunta inicial da investigação. Ao mesmo tempo, este capítulo permitiu concluir que o que guia a política externa da Federação Russa são cálculos sobre a segurança nacional, integridade territorial e soberania, respondendo assim ao conceito de racionalidade e também ao conceito de complexos de segurança regional.

BIBLIOGRAFIA

- AAVV. 2013. Russian Elite – 2020: Valdai Discussion Club Grantees Analytical Report. Moscovo: Valdai Discussion Club.
- ADOMEIT, Hannes. 2007. “Inside or Outside? Russia’s Policies Towards NATO”. German Institute for International and Security Affairs. http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/NATO_Oslo_ks.pdf (último acesso 23 Junho 2015).
- ADOMEIT, Hannes. 1995. “Russia as a ‘Great Power’ in World Affairs: Images and Reality”. International Affairs. 71:1. pp.35-68.
- ALLISON, Graham and ZELIKOW, Philip. 1999. Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis. Second Edition. Pearson.
- ALONDS, Gerry C. 2007. “Predicting a State’s Foreign Policy: State Preferences between Domestic and International Constrains”. Foreign Policy Analysis. 3. pp.211-232.
- ARBATOVA, Nadezhda. 2013. “Russia and the EU: Opportunities for Partnership”. Russia-European Union: Potential for Partnership. Moscow: Russian International Affairs Council. Nº11. pp.23-31.
- ARBATOVA, Nadezhda. 2010. “Frozen Conflicts and European Security”. Security Index: A Russian Journal on International Security. 16:3. pp.51-59.
- BALZACQ, Thierry. 2010. “Constructivism and Securitization Studies”. The Routledge Handbook of Security Studies. Edição Myriam Dunn Covelty e Victor Mauer. pp.56-72. Abingdon e New York: Routledge.
- BARANOVSKY, Vladimir. 2002. Russia's Attitudes Towards the EU: Political Aspects. Helsínquia e Berlim: Ulkopoliittinen instituutti—Institut für Europäische Politik.
- BORDACHEV, Timofey. 2009. Without Ideology or Order. http://eng.globalaffairs.ru/number/n_14241 (último acesso 24 Abril 2015).
- BUSYGINA, Irina. 2013. “Russia-European Union Relations: Current Status and Development Prospects”. Russia-European Union: Potential for Partnership. Moscow: Russian International Affairs Council. Nº11. pp.40-78.

- BUXTON, Charles e KONOVALOVA, Evgenia. 2012. Russian civil society: history, today, and future prospects. <http://www.intrac.org/data/files/resources/765/Briefing-Paper-37-Russian-civil-society-history-today-and-future-prospects.pdf> (último acesso 2 Junho 2015).
- BUZAN, Barry e WAEVER, Ole. 2003. Regions and Powers: The Structure of International Security. Cambridge University Press.
- CAMPOS, João Mota de (Coord.). 1999. “Organizações Internacionais”. Fundação Calouste Gulbenkian.
- CARLSNAES, Walter. 2008. “Actors, structures, and foreign policy analysis”. Foreign Policy: Theories, Actors, Cases. Coord. Steve Smith, Amelia Hadfield e Tim Dunne. pp.85-100. Oxford University Press.
- CEI. 1993. Charter of the Commonwealth of Independent States. <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201819/volume-1819-I-31139-English.pdf> (último acesso 8 Março 2016).
- CIS (Commonwealth of Independent States) s.d. <http://www.cisstat.com/eng/cis.htm> (último acesso 8 Março 2016).
- CSPP (Centre for the Study of Public Policy). 2015. ‘Russia Votes’. http://www.russiavotes.org/duma/duma_today.php (último acesso 28 Abril 2016).
- CSTO. 2002. Charter of the Collective Security Treaty Organization. http://www.odkb-csto.org/documents/detail.php?ELEMENT_ID=1896 (último acesso 8 Março 2016).
- CSTO. 1992. Collective Security Treaty. http://www.odkb-csto.org/documents/detail.php?ELEMENT_ID=1897 (último acesso 8 Março 2016).
- DANILOV, Dmitry. 2010. “The European Security Treaty Within the European Union-United States-NATO Triangle”. Security Index: A Russian Journal on International Security. 16:4. pp.61-71.
- DANILOV, Dmitry. 2005. “Russia and European Security”. What Russia Sees. Ed. Dov Lynch. pp.79-97. Institute for Security Studies. http://edvardas.home.mruni.eu/wp-content/uploads/2009/11/What-Russia-sees_chai74.pdf (último acesso 30 Junho 2015).

DENISOV, Andrei. 2008. "CIS is not a Defunct Organization, Its Dissolution is not Considered". *Security Index: A Russian Journal of International Security*. 14:1. pp.15-20.

DENISOV, Andrey e GRIVACH, Alexey. 2008. The Gains and Failures of the Energy Superpower. http://eng.globalaffairs.ru/number/n_10928 (último acesso 5 Janeiro 2016).

DIAS, Vanda Amaro. 2014. "As Relações da Rússia com a Ucrânia, Bielorrússia e Moldova: Poder, Dependências e Assimetrias no Espaço Pós-Soviético". *A Política Externa Russa no Espaço Euro-Atlântico: Dinâmicas de Cooperação e Competição num Espaço Alargado*. Coord. Patrícia Daehnhardt e Maria Raquel Freire. pp.57-84. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.

DOUGHERTY, James E. e PFALTZGRAFF Jr., Robert L. 2003. *Relações Internacionais: As Teorias em Conflito*. Lisboa: Gradiva.

EAEC. 2000. Agreement on Foundation of Eurasian Economic Community. <http://wits.worldbank.org/GPTAD/PDF/archive/EAEC.pdf> (último acesso 8 Março 2016).

EEAS, European External Action Service. 2016. "EU Relations with Russia". http://eeas.europa.eu/russia/about/index_en.htm (último acesso 25 Fevereiro 2016).

EMBRUSSIA (Embaixada da Federação da Rússia na República Portuguesa). 2016. <http://www.embrussia.ru/> (último acesso 8 Março 2016).

FÂNZERES, José. 2014. *Geopolítica e Geoestratégia da Federação Russa: A Força da Vontade, a Arte do Possível*. Lisboa: Instituto da Defesa Nacional.

FEARON, James D. 1998. "Domestic Politics, Foreign Policy, and Theories of International Relations". *Annual Review of Political Science*. 1. pp.289-313.

FEKLYUNINA, Valentina. 2008. "Battle for Perceptions: Projecting Russia in the West". *Europe-Asia Studies*. 60:4. pp.605-629.

FERNANDES, Sandra Dias. 2014. "Rússia e União Europeia: Dois Gigantes e um Continente". *A Política Externa Russa no Espaço Euro-Atlântico*. Patrícia Daehnhardt e Maria Raquel Freire (Coord.). pp. 199-222. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.

FPC. 2008. Foreign Policy Concept of the Russian Federation. <http://archive.kremlin.ru/eng/text/docs/2008/07/204750.shtml>. (último acesso 28 Abril 2015).

FPC. 2000. Foreign Policy Concept of the Russian Federation. <http://www.mid.ru/Bl.nsf/arh/1EC8DC08180306614325699C003B5FF0?OpenDocument>. (último acesso 28 Abril 2015).

FREIRE, Maria Raquel. 2014. “A Evolução da Política Externa da Rússia”. A Política Externa Russa no Espaço Euro-Atlântico: Dinâmicas de Cooperação e Competição num Espaço Alargado. Coord. Patrícia Daehnhardt e Maria Raquel Freire. pp.29-55. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.

FREIRE, Maria Raquel e SIMÃO, Licínia. 2014. “A Rússia e o Cáucaso do Sul: das Relações Neocoloniais à Realpolitik no ‘Estrangeiro Próximo’”. A Política Externa Russa no Espaço Euro-Atlântico: Dinâmicas de Cooperação e Competição num Espaço Alargado. Coord. Patrícia Daehnhardt e Maria Raquel Freire. pp.85-111. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.

FREIRE, Maria Raquel. 2011a. A Rússia de Putin: Vectores Estruturantes de Política Externa. Coimbra: Edições Almedina.

FREIRE, Maria Raquel. 2011b. “Federação Russa”. As Relações Internacionais em Mudança. Coord. Maria Raquel Freire. pp.149-169. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.

FREIRE, Maria Raquel e VINHA, Luís da. 2011. “Política Externa”. As Relações Internacionais em Mudança. Coord. Maria Raquel Freire. pp.13-53. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.

GOLDGEIER, James M. 2010. “The Future of NATO”. Council on Foreign Relations. N° 51. <http://www.cfr.org/nato/future-nato/p21044> (último acesso 23 Junho 2015).

GODZIMIRSKI, Jakub M. 2008. “Putin and Post-Soviet Identity”. Problems of Post-Communism. 55:5. pp.14-27.

GROMYKO, Alexey. 2013. “Russia and the European Union: The Dynamics of the Relationship”. Russia-European Union: Potential for Partnership. Moscow: Russian International Affairs Council (RIAC). N°11. pp.4-14.

IGUMNOVA, Lyudmila. 2011. "Russia's Strategic Culture Between American and European Worldviews". *The Journal of Slavic Military Studies*. 24:2. pp.253-273.

IVANOV, Igor. 2005. "Russian Foreign Policy on the Eve of the 21st Century: Problems of Formation, Development and Continuity". *Russian Foreign Policy in Transition: Concepts and Realities*. pp. 235-267. Edição Andrei Melville e Tatiana Shakleina. Budapeste e Nova Iorque: Central European University Press.

IVANOV, Igor. 2003a. Transcript of Russian Minister of Foreign Affairs Igor Ivanov Interview with Times Correspondent Michael Binyon. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/ge/-/asset_publisher/uwHHxf8KDaOY/content/id/495042 (último acesso 11 Janeiro 2016).

IVANOV, Igor. 2003b. Transcript of replies to Media Questions by Russian Minister of Foreign Affairs Igor Ivanov at Press Conference Following Extraordinary Meeting of CIS Foreign Ministers Council. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/ge/-/asset_publisher/uwHHxf8KDaOY/content/id/495442 (último acesso 11 Janeiro 2016).

IVANOV, Igor. 2003c. Transcript of Russian Minister of Foreign Affairs Igor Ivanov Interview with CNN. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/ge/-/asset_publisher/uwHHxf8KDaOY/content/id/496106 (último acesso 11 Janeiro 2016).

IVANOV, Igor. 2002a. Interview with the Newspaper Rossiiskaya Gazeta under the heading 'Round the World with Igor Ivanov'. http://mid.ru/bdomp/brp_4.nsf/e78a48070f128a7b43256999005bcbb3/f1d26efd6c1f412d43256c9f00546849!OpenDocument (último acesso 2 Julho 2015).

IVANOV, Igor. 2002b. Exclusive Interview by Ria Novosti Political Analyst Dmitry Kosyrev. http://mid.ru/bdomp/brp_4.nsf/e78a48070f128a7b43256999005bcbb3/3a4e71e6b4fe534643256c9d00438069!OpenDocument (último acesso 2 Julho 2015).

IVANOV, Igor. 2002c. Transcript of the Press Conference with Russian Foreign Minister Igor Ivanov. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/ge/-/asset_publisher/uwHHxf8KDaOY/content/id/542880 (último acesso 11 Janeiro 2016).

IVANOV, Igor. 2002d. Speech at Concluding plenary session of International Conference 'The World's Armenians at the Turn of the Centuries and the Topical

Problems of International Relations'. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/am/-/asset_publisher/OO85pcnduakp/content/id/544288 (último acesso 10 Janeiro 2016).

IVANOV, Igor. 2001. "The New Russian Identity: Innovation and Continuity in Russian Foreign Policy". The Washington Quarterly. 24:3. pp.7-13.

ISD. 2000. Information Security Doctrine of the Russian Federation. <http://archive.mid.ru/bdomp/ns-osndoc.nsf/1e5f0de28fe77fdcc32575d900298676/2deaa9ee15ddd24bc32575d9002c442b!OpenDocument> (ultimo acesso 13 Outubro 2015).

JAVELINE, Debra e LINDEMANN-KOMAROVA, Sarah. 2010. "A Balanced Assessment of Russian Civil Society". Journal of International Affairs. 63:2. pp.171-188.

KACZMARSKI, Marcin. 2014. "Domestic Power Relations and Russia's Foreign Policy". Demokratizatsiya. 22:3. pp.383-410. https://www.gwu.edu/~ieresgwu/assets/docs/demokratizatsiya%20archive/GWASHU_DEMO_22_3/E0361765L61G4886/E0361765L61G4886.pdf (último acesso 6 Julho 2015).

KARATNYCKY, Adrian. 2005. "Ukraine's Orange Revolution". <https://www.foreignaffairs.com/articles/russia-fsu/2005-03-01/ukraines-orange-revolution> (último acesso 11 Abril 2016).

KAVESHNIKOV, Nikolay. 2007. "The European Union in the Russian Press". Journal of Communist Studies and Transition Politics. 23:3. pp. 396-424. <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13523270701507063> (último acesso 20 Outubro 2015).

KOVALEV, Victor. 2010. "The Cost Russia Will Pay for NATO Rapprochement". <http://en.interaffairs.ru/events/166-the-cost-russia-will-pay-for-nato-rapprochement.html> (último acesso 4 Março 2016).

KREMLIN (President of Russia). 2016. <http://en.kremlin.ru/> (ultimo acesso 8 Março 2016).

KUCHINS, Andrew C. e ZEVELEV, Igor A. 2012. "Russian Foreign Policy: Continuity in Change". The Washington Quarterly. 35:1. pp.147-161.

KULHÁNEK, Jabuk. 2009. "Putin's Foreign Policy and the Founding of the NATO-Russia Council". Central European Journal of International and Security Studies. 3:1. pp.136-153. Metropolitan University Prague. <http://www.cejiss.org/issue-detail/putin-s-foreign-policy-and-the-founding-of-the-nato-russia-council> (último acesso 23 Junho 2015).

LAVROV, Sergey. 2012a. The interview of S.V. Lavrov, Minister of Foreign Affairs of Russia with Russian and Belarus Mass Media regarding the 20th anniversary of establishment of diplomatic relations between the Russian Federation and the Republic of Belarus. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/by/-/asset_publisher/Uwp6wJEbzl0/content/id/152134 (último acesso 17 Novembro 2015).

LAVROV, Sergey. 2012b. Speech of Russian Minister of Foreign Affairs S.V. Lavrov in Russian-Tajik (Slavic) University. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/tj/-/asset_publisher/VfByAd5UOwu3/content/id/159534 (último acesso 11 Janeiro 2016).

LAVROV, Sergey. 2012c. Address and answers of Russian Minister of Foreign Affairs S.V. Lavrov to the questions asked by mass media during a joint press conference on results of negotiations with Minister of Foreign Affairs of Tajikistan Kh. Zarifi. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/tj/-/asset_publisher/VfByAd5UOwu3/content/id/159454 (último acesso 11 Janeiro 2016).

LAVROV, Sergey. 2012d. Statement of S.V. Lavrov, Minister of Foreign Affairs of Russia, at Meeting with Teaching Staff and Students of Kyrgyz-Russian Slavic University. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/kg/-/asset_publisher/sEkQTukf0R39/content/id/161782 (último acesso 11 Janeiro 2016).

LAVROV, Sergey. 2011a. Speech in a Meeting with Students of Moldovan High Education Schools at the Free University of Moldova. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/md/-/asset_publisher/dfOotO3QvCij/content/id/181766 (último acesso 10 Janeiro 2016).

LAVROV, Sergey. 2011b. Foreign Minister Sergey Lavrov Interview to the Press Service of the Embassy of the Republic of Uzbekistan, Moscow. T http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/uz/-/asset_publisher/n9psHApVxR46/content/id/196904 (último acesso 11 Janeiro 2016).

LAVROV, Sergey. 2011c. Transcript of Remarks and Replies to Media Questions by Russian Foreign Minister Sergey Lavrov at Joint Press Conference Following Talks with Kazakh Foreign Minister Yerzhan Kazykhanov.

[http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/kz/-](http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/kz/-/asset_publisher/44tjMzWwjAFr/content/id/207446)

[/asset_publisher/44tjMzWwjAFr/content/id/207446](http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/kz/-/asset_publisher/44tjMzWwjAFr/content/id/207446) (último acesso 11 Janeiro 2016).

LAVROV, Sergey. 2010a. Transcript of Remarks by Russian Foreign Minister Sergey Lavrov at the Opening of the Joint Meeting of the Collegiums of the Russian, Belarus Foreign Ministries in Minsk, November 23, 2010.

[http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/by/-](http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/by/-/asset_publisher/Uwp6wJEbzl0/content/id/227994)

[/asset_publisher/Uwp6wJEbzl0/content/id/227994](http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/by/-/asset_publisher/Uwp6wJEbzl0/content/id/227994) (último acesso 17 Novembro 2015).

LAVROV, Sergey. 2010b. Transcript of Russian Minister of Foreign Affairs Sergey Lavrov Interview to Russian Media on the Outcome of His Visit to Turkmenistan.

[http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/tm/-](http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/tm/-/asset_publisher/32J0LjSL2Nmm/content/id/259178)

[/asset_publisher/32J0LjSL2Nmm/content/id/259178](http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/tm/-/asset_publisher/32J0LjSL2Nmm/content/id/259178) (último acesso 10 Janeiro 2016).

LAVROV, Sergey. 2010c. Transcript of Remarks and Response to Media Questions by Russian Minister of Foreign Affairs Sergey Lavrov at Joint Press Conference Following Talks with Armenian Minister of Foreign Affairs Edward Nalbandian.

[http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/am/-](http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/am/-/asset_publisher/OO85pcnduakp/content/id/266746)

[/asset_publisher/OO85pcnduakp/content/id/266746](http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/am/-/asset_publisher/OO85pcnduakp/content/id/266746) (último acesso 10 Janeiro 2016).

LAVROV, Sergey. 2009a. Transcript of Remarks and Response to Media Questions by Russian Minister of Foreign Affairs Sergey Lavrov at Joint Press Conference Following Talks with Kazakh Secretary of State and Minister of Foreign Affairs Kanat Saudabayev.

[http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/kz/-](http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/kz/-/asset_publisher/44tjMzWwjAFr/content/id/273390)

[/asset_publisher/44tjMzWwjAFr/content/id/273390](http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/kz/-/asset_publisher/44tjMzWwjAFr/content/id/273390) (último acesso 11 Janeiro 2016).

LAVROV, Sergey. 2009b. Transcript of Remarks and Response to Media Questions by Russian Minister of Foreign Affairs Sergey Lavrov at Joint Press Conference Following Talks with Belarusian Minister of Foreign Affairs Sergey Martynov, Moscow, June 9, 2009.

[http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/by/-](http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/by/-/asset_publisher/Uwp6wJEbzl0/content/id/290658)

[/asset_publisher/Uwp6wJEbzl0/content/id/290658](http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/by/-/asset_publisher/Uwp6wJEbzl0/content/id/290658) (último acesso 17 Novembro 2015).

LAVROV, Sergey. 2008. Transcript of Remarks by Russian Minister of Foreign Affairs Sergey Lavrov at Joint Press Conference Following Talks with Kazakhstan Minister of Foreign Affairs Marat Tazhin. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/kz/-/asset_publisher/44tjMzWwjAFr/content/id/302158 (último acesso 11 Janeiro 2016).

LAVROV, Sergey. 2005a. Transcript of Replies by Russian Minister of Foreign Affairs Sergey Lavrov Following Visit to Uzbekistan. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/uz/-/asset_publisher/n9psHApVxR46/content/id/423534 (último acesso 11 Janeiro 2016).

LAVROV, Sergey. 2005b. Transcript of Replies to Russian Media Questions by Minister of Foreign Affairs of Russia Sergey Lavrov After Meeting and Talks with President of Turkmenistan Saparmurat Niyazov. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/tm/-/asset_publisher/32JOLjSL2Nmm/content/id/423670 (último acesso 11 Janeiro 2016).

LAVROV, Sergey. 2005c. Transcript of Remarks and Replies to Media Questions by Russian Minister of Foreign Affairs Sergey Lavrov Following Talks with Elmar Mamedyarov, Minister of Foreign Affairs of the Republic of Azerbaijan. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/az/-/asset_publisher/0TeVwfjLGJmg/content/id/450042 (último acesso 10 Janeiro 2016).

LAVROV, Sergey. 2004. Transcript of Replies by Minister of Foreign Affairs of Russia Sergey Lavrov to Questions from Russian and Foreign Media Following Talks with Minister of Foreign Affairs of Kyrgyzstan Askar Aitmatov. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/kg/-/asset_publisher/sEkQTukf0R39/content/id/458170 (último acesso 11 Janeiro 2016).

LEONARD, Mark e POPESCU, Nicu. 2007. A Power Audit of EU-Russia Relations. Londres: European Council on Foreign Relations.

LIMA, Bernardo Pires de. 2014. “Washington e Moscovo: em busca de um Modus Vivendi”. A Política Externa Russa no Espaço Euro-Atlântico: Dinâmicas de Cooperação e Competição num Espaço Alargado. Patrícia Daehnhardt e Maria Raquel Freire (Coord.). pp.223-252. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.

LUKYANOV, Fyodor. 2012. Medvedev’s Foreign Policy: Period of Stabilization. <http://eng.globalaffairs.ru/redcol/Medvedevs-Foreign-Policy-Period-of-Stabilization-15453> (último acesso 2 Junho 2015).

MANKOFF, Jeffrey. 2009. Russian Foreign Policy: The Return of Great Power Politics. Rowman & Littlefield Publishers.

MARKEDONOV, Sergei. 2010a. Post-Soviet integration: CST, CSTO, CRRF etc. <https://www.opendemocracy.net/od-russia/sergei-markedonov/post-soviet-integration-cst-csto-crrf-etc-2> (último acesso 5 Janeiro 2016).

MARKEDONOV, Sergei. 2010b. Post-Soviet integration: does the CIS work?. <https://www.opendemocracy.net/od-russia/sergei-markedonov/post-soviet-integration-does-cis-work> (último acesso 5 Janeiro 2016).

MCDONALD, Matt. 2008. "Securitization and the Construction of Security". European Journal of International Relations. 14:4. pp.563-587.

MEDVEDEV, Dmitry. 2011a. Annual Address to the Federal Assembly of the Russian Federation. <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/messages/14088> (último acesso 18 Novembro 2015).

MEDVEDEV, Dmitry. 2011b. "Speech at the meeting of the Council of CIS Heads of State". <http://en.kremlin.ru/events/president/news/12551> (último acesso 2 Julho 2015).

MEDVEDEV, Dmitry. 2011c. "Speech at UE-Russia summit". <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/14008> (último acesso 19 Fevereiro 2016).

MEDVEDEV, Dmitry. 2011d. "Statement in connection with the situation concerning the NATO countries' missile defense system in Europe". <http://en.interaffairs.ru/events/44-statement-in-connection-with-the-situation-concerning-the-nato-countries-missile-defence-system-in-europe.html> (último acesso 4 Março 2016).

MEDVEDEV, Dmitry. 2010. Annual Address to the Federal Assembly of the Russian Federation. <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/messages/9637> (último acesso 18 Novembro 2015).

MEDVEDEV, Dmitry. 2009a. Annual Address to the Federal Assembly of the Russian Federation. <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/messages/5979> (último acesso 18 Novembro 2015).

MEDVEDEV, Dmitry. 2009b. “Opening Remarks at EU-Russia Summit”. <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/6031> (último acesso 19 Fevereiro 2016).

MEDVEDEV, Dmitry. 2008a. Annual Address to the Federal Assembly of the Russian Federation. http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2008/11/05/2144_type70029type82917type127286_208836.shtml (último acesso 18 Novembro 2015).

MEDVEDEV, Dmitry. 2008b. “Statement and Answers to Journalists’ Questions after the 22 Russia-EU Summit”. <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/page/176> (último acesso 19 Fevereiro 2016).

MEZHUYEV, Boris. 2009. “The Medvedev Initiative: The Origins and Development of a Political Project”. What Does Russia Think?. European Council on Foreign Relations.

MFA RUSSIA. 2012a. Joint Statement by the Ministers of Foreign Affairs of the Republic of Azerbaijan and the Russian Federation on the occasion of the 20th anniversary of establishing diplomatic relations between the Republic of Azerbaijan and the Russian Federation. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/az/-/asset_publisher/0TeVwfjLGJmg/content/id/162638 (último acesso 10 Janeiro 2016).

MFA RUSSIA. 2012b. Joint statement of the Ministers of Foreign Affairs of the Russian Federation and the Republic of Armenia on the occasion of the 20th anniversary of the establishment of diplomatic relations between the Russian Federation and the Republic of Armenia. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/am/-/asset_publisher/OO85pcnduakp/content/id/162878 (último acesso 10 Janeiro 2016).

MFA RUSSIA. 2010. Transcript of Russian Foreign Minister Sergey Lavrov’s Remarks and Answers to Media Questions at Joint Press Conference with Belarusian Foreign Minister Sergei Martynov After Joint Meeting of the Collegiums of the Russian, Belarus Foreign Ministries in Minsk, November 23, 2010. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/by/-/asset_publisher/Uwp6wJEbZrL0/content/id/227930 (último acesso 17 Novembro 2015).

MFA RUSSIA. 2009. Transcript of Remarks and Response to Media Questions by Russian Minister of Foreign Affairs Sergey Lavrov at Press Conference After Joint Meeting of Collegiums of the Russian and Belarus Foreign Ministries As Part of Visit

of Belarus Minister of Foreign Affairs Sergey Martynov to Russia, Moscow, November 25, 2009. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/by/-/asset_publisher/Uwp6wJEbZrL0/content/id/272214 (último acesso 17 Novembro 2015).

MFA RUSSIA. 2008a. Statement of the Russian Ministry of Foreign Affairs on Russian-Ukrainian relations. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/ua/-/asset_publisher/ktn0ZLTvbbS3/content/id/325730 (último acesso 10 Janeiro 2016).

MFA RUSSIA. 2008b. Response by Russian MFA Spokesman Andrei Nesterenko to a Question from an ITAR-TASS Correspondent Regarding the Statement of Mikheil Saakashvili about Withdrawal from the Commonwealth of Independent States. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/ge/-/asset_publisher/uwHHxf8KDaOY/content/id/328454 (último acesso 11 Janeiro 2016).

MFA RUSSIA. 2008c. Statement of the Russian Ministry of Foreign Affairs Concerning the Exacerbation of the Situation in the Georgian-Abkhaz and Georgian-Ossetian Zones of Conflict. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/ge/-/asset_publisher/uwHHxf8KDaOY/content/id/331251 (último acesso 11 Janeiro 2016).

MFA RUSSIA. 2008d. Russian MFA Information and Press Department Commentary on Legal Aspects of Recent Russian Initiatives Regarding Abkhazia and South Ossetia. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/ge/-/asset_publisher/uwHHxf8KDaOY/content/id/340232 (último acesso 11 Janeiro 2016).

MFA RUSSIA. 2008e. Russian MFA Information and Press Department Commentary Regarding a Media Question Concerning Ukrainian Leadership's Letter Requesting NATO Membership Action Plan. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/ua/-/asset_publisher/ktn0ZLTvbbS3/content/id/351766 (último acesso 10 Janeiro 2016).

MFA RUSSIA. 2007. A Survey of Russian Federation Foreign Policy. http://archive.mid.ru//brp_4.nsf/e78a48070f128a7b43256999005bcbb3/89a30b3a6b65b4f2c32572d700292f74?OpenDocument (último acesso 6 Outubro 2015).

MFA RUSSIA. 2006b. Statement in Connection with the Adoption of a Resolution on South Ossetia by the Georgian Parliament. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/ge/-/asset_publisher/uwHHxf8KDaOY/content/id/413242 (último acesso 11 Janeiro 2016).

MFA RUSSIA. 2006a. Statement by the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation on the Situation Around the Russian Peacekeepers in the Zones of the Georgian-Abkhaz and Georgian-Ossetian Conflict. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/ge/-/asset_publisher/uwHHxf8KDaOY/content/id/393184 (último acesso 11 Janeiro 2016).

MFA RUSSIA. 2005. Regarding Georgian Parliament Resolution on Situation in Zones of Georgian-Abkhaz and Georgian-Ossetian Conflicts. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/ge/-/asset_publisher/uwHHxf8KDaOY/content/id/424646 (último acesso 11 Janeiro 2016).

MFA RUSSIA. 2004a. The Foreign Policy Results of 2004. http://archive.mid.ru/bdomp/brp_4.nsf/e78a48070f128a7b43256999005bcbb3/baddb1575df62000c3256f79002368db!OpenDocument (último acesso 14 Dezembro 2015).

MFA RUSSIA. 2004b. Concerning Incident in Zone of Georgian-Ossetian Conflict. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/ge/-/asset_publisher/uwHHxf8KDaOY/content/id/465242 (último acesso 11 Janeiro 2016).

MFA RUSSIA. 2004c. Transcript of Press Conference by Minister of Foreign Affairs of Russia Igor Ivanov and Minister of Foreign Affairs of the Republic of Belarus Sergei Martynov following Joint Meeting of the Collegiums of the MFA of Russia and the MFA of Belarus, Minsk, February 2, 2004. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/by/-/asset_publisher/Uwp6wJEbzrL0/content/id/487456 (último acesso 17 Novembro 2015).

MFA RUSSIA. s.d. Structural diagram of the Ministry of Foreign Affairs of Russia. http://www.mid.ru/en/about/structure/central_office (último acesso 6 Fevereiro 2016).

MONAGHAN, Andrew. 2007. "Prospects for Developing NATO – Russia Relations". Russia's Foreign Policy: Key Regions and Issues. Research Centre for East European Studies. N°87. pp.19-21. <http://www.forschungsstelle.uni-bremen.de/UserFiles/file/06-Publikationen/Arbeitspapiere/fsoAP87.pdf> (último acesso 23 Junho 2015).

MORAVCSIK, Andrew. 1993. "Integrating International and Domestic Theories of International Bargaining". Double-Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics. Coord. Peter B. Evans, Harold K. Jacobson e Robert D. Putman. pp.3-42. University of California Press.

MID (The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation). 2016. http://en.mid.ru/en/main_en (último acesso 8 Março 2016).

MISSIONTONATO (Permanent Mission of the Russian Federation to NATO). 2016. <http://www.missiontonato.ru/en/> (ultimo acesso 8 Março 2016).

NATO. 2015. “NATO’s relations with Russia”. http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50090.htm# (ultimo acesso 7 Março 2016).

NATO. 2010. “NATO-Russia Council Joint Statement at the meeting of the NATO-Russia Council held in Lisbon on 20 November 2010”. <http://www.missiontonato.ru/en/documents/318/> (ultimo acesso 7 Março 2016).

NATO. 2006. “NATO and Russia”. NATO Handbook. pp.209-217. <http://www.nato.int/docu/handbook/2006/hb-en-2006.pdf> (último acesso 25 Junho 2015).

NATO. 2002. “NATO-Russia Relations: A New Quality Declaration by Heads of State and Government of NATO Member States and the Russian Federation”. <http://www.missiontonato.ru/en/documents/312/> (ultimo acesso 7 março 2016).

NATO. 1997. “Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation”. <http://www.missiontonato.ru/en/documents/311/> (ultimo acesso 7 Março 2016).

NCP. 2000. National Security Concept of the Russian Federation. <http://www.mid.ru/bdcomp/ns-osndoc.nsf/1e5f0de28fe77fdcc32575d900298676/36aba64ac09f737fc32575d9002bbf31!OpenDocument>. (último acesso 28 Abril 2015).

OGANESYAN, Armen. 2010. “NATO: Sing us a hallelujah!”. <http://en.interaffairs.ru/editors/403-nato-sing-us-a-hallelujah.html> (último acesso 4 Março 2016).

OLIKER, Olga. 2016. Unpacking Russia’s News National Security Strategy. <http://csis.org/publication/unpacking-russias-new-national-security-strategy> (último acesso 22 Março 2016).

PEOPLES, Columba and VAUGHAN-WILLIAMS, Nick. 2010. Critical Security Studies: An Introduction. Abingdon e New York: Routledge.

POLIKANOV, Dimitry. 2004. "NATO-Russia relations: present and future". *Contemporary Security Policy*. 25:3. pp.479-497.

POLYAKOVA, Alina. 2014. "Ukrainian Long Division". <https://www.foreignaffairs.com/articles/russian-federation/2014-04-20/ukrainian-long-division> (último acesso 11 Abril 2016).

PONOMAREVA, Elena. 2010. "The Lisbon Reset". <http://en.interaffairs.ru/events/162-the-lisbon-reset.html> (último acesso 4 Março 2016).

PRESIDENT OF RUSSIA. 2006. "Press Conference following Russia-EU Summit". <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/23595> (último acesso 22 Fevereiro 2016).

PRIMAKOV, Yevgeny. 2005. "International Relations on the Eve of the 21st Century: Problems and Prospects". *Russian Foreign Policy in Transition: Concepts and Realities*. Edição Andrei Melville e Tatiana Shackleina. pp.207-219. Budapest: Central European University Press.

PUTIN, Vladimir. 2007a. Annual Address to the Federal Assembly of the Russian Federation. http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2007/04/26/1209_type70029type82912_125670.shtml (último acesso 18 Novembro 2015).

PUTIN, Vladimir. 2007b. "Speech and the Following Discussion at the Munich Conference on Security Policy". http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2007/02/10/0138_type82912type82914type82917type84779_118123 (último acesso 7 Janeiro 2016).

PUTIN, Vladimir. 2007c. 50 Years of the European Integration and Russia. <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/24094> (último acesso 20 Outubro 2015).

PUTIN, Vladimir. 2006a. Annual Address to the Federal Assembly of the Russian Federation. http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2006/05/10/1823_type70029type82912_105566.shtml (último acesso 18 Novembro 2015).

PUTIN, Vladimir. 2006b. “Russia-EU partnership crucial for United, prosperous Europe”. <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/23918> (último acesso 19 Fevereiro 2016).

PUTIN, Vladimir. 2005a. Annual Address to the Federal Assembly of the Russian Federation.
http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2005/04/25/2031_type70029type82912_87086.shtml (último acesso 18 Novembro 2015).

PUTIN, Vladimir. 2005b. “Russia at the Turn of the Millennium”. Russian Foreign Policy in Transition: Concepts and Realities. pp. 221-234. Edição Andrei Melville e Tatiana Shakleina. Budapeste e Nova Iorque: Central European University Press.

PUTIN, Vladimir. 2004. Annual Address to the Federal Assembly of the Russian Federation.
http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2004/05/26/1309_type70029type82912_71650.shtml (último acesso 18 Novembro 2015).

PUTIN, Vladimir. 2003. Annual Address to the Federal Assembly of the Russian Federation.
http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2003/05/16/0000_type70029type82912_44692.shtml (último acesso 18 Novembro 2015).

PUTIN, Vladimir. 2002. Annual Address to the Federal Assembly of the Russian Federation.
http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2002/04/18/0000_type70029type82912_70662.shtml (último acesso 18 Novembro 2015).

PUTIN, Vladimir. 2001. Annual Address to the Federal Assembly of the Russian Federation.
http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2001/04/03/0000_type70029type82912_70660.shtml (último acesso 17 Novembro 2015).

PUTIN, Vladimir. 2000. Annual Address to the Federal Assembly of the Russian Federation.
http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2000/07/08/0000_type70029type82912_70658.shtml (último acesso 13 Outubro 2015).

PUTNAM, Robert. 1988. "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of the Two-Level Games". International Organization. 42:3. pp.427-460.

PSZCZEL, Robert. 2011. How NATO is perceived in Russia (or lessons in optimism). http://www.nato.int/docu/review/2011/nato_russia/lessons-optimism/EN/index.htm (último acesso 19 Outubro 2015).

RMD. 2010. Russia's Military Doctrine. http://carnegieendowment.org/files/2010russia_militaryDoctrine.pdf. (último acesso 28 Abril 2015).

RMD. 2000. Russia's Military Doctrine. https://www.armscontrol.org/act/2000_05/dc3ma00. (último acesso 20 Maio 2015).

ROGOZIN, Dmitry. 2011. "Russia Wants More Tangible Cooperation with NATO". Security Index: A Russian Journal on International Relations. 17:1. pp.5-11.

ROGOZIN, Dmitry. 2009. "REP Roundtable Summary: Russia, NATO, and the Future of European Security". Chatham House. <https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/public/Research/Russia%20and%20Eurasia/200209rogozin.pdf> (último acesso 12 Abril 2016).

ROMANOV, Pyotr. 2014. What Russians Really Think About NATO. <http://www.themoscowtimes.com/opinion/article/what-russians-really-think-about-nato/509288.html> (último acesso 19 Outubro 2015).

RUSSIA, President of. s.d.a. About Security Council. <http://en.kremlin.ru/structure/security-council> (último acesso 11 Novembro 2015).

RUSSIA, Russian Federation Federal State Statistic Services. s.d:b. Main socio-economic indicators of living standard of population. http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/en/figures/living/ (último acesso 11 Novembro 2015).

RUSSIA. s.d:c "Russia-NATO: Facts and Myths". <http://www.missiontonato.ru/en/topics/russia-nato-facts-and-myths/> (ultimo acesso 7 Março 2016).

RUSSIA. 1993. Constituição da Federação Russa. <http://www.constitution.ru/en/10003000-01.htm>. (último acesso 28 Abril 2015).

RUSSIANMISSION (Permanent Mission of the Russian Federation to the European Union). 2016 <http://www.russianmission.eu/en> (último acesso 8 Março 2016).

SAWKA, Richard. 2004. Putin: Russia's Choice. Londres: Routledge.

SCHMIDT, Brian C. 2008. "The primacy of national security". Foreign Policy: Theories, Actors, Cases. Coord. Steve Smith, Amelia Hadfield e Tim Dunne. pp.155-170. Oxford University Press.

SELEZNEVA, Ludmilla. 2002. "Post-Soviet Russian Foreign Policy: Between doctrine and pragmatism". European Security. 11:4. pp.10-28.

SMERTINA, Kseniya. 2010. "Reform of the European Security Architecture: Russian Proposals and European Context". Security Index: A Russian Journal on International Security. 16:2. pp.61-76.

SHAPOVALOVA, Natalia e ZAREMBO, Kateryna. 2010. "Russia's Machiavellian support for democracy". FRIDE Policy Brief. 56. pp.1-5.

SHEVTSOVA, Lilia. 2014. Interregnum. Washington DC: Carnegie Endowment for International Peace.

SHEVTSOVA, Lilia. 2007. "Post-communist Russia: a historic opportunity missed". International Affairs. 83:5. pp.891-912.

SIMÃO, Licínia. 2014. "A Rússia e a Ásia Central: Globalização e Competição Hegemónica". A Política Externa Russa no Espaço Euro-Atlântico: Dinâmicas de Cooperação e Competição num Espaço Alargado. Coord. Patrícia Daehnhardt e Maria Raquel Freire. pp.113-139. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.

SUSHENTSOV, Andrei. 2016. "Ukraine – A Battlefield or a Bridge between Russia and the West?". <http://eng.globalaffairs.ru/number/UkraineA-Battlefield-or-a-Bridge-between-Russia-and-the-West-17991> (último acesso 11 Abril 2016).

TIMOFEEY, Ivan. 2015. 7 Trends for Russian Foreign Policy You Need to Know. http://russiancouncil.ru/en/inner/?id_4=6754#top-content (último acesso 20 Novembro 2015).

TRENIN, Dmitri. 2011a. Post-Imperium: A Eurasian Story. Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.

- TRENIN, Dmitri. 2011b. Russia: From Empire to Great Power. <http://carnegie.ru/2011/06/29/russia-from-empire-to-great-power/did9> (último acesso 11 Dezembro 2015).
- TRENIN, Dmitri. 2009a. "Moving Beyond Strained Relations". <http://carnegie.ru/2009/09/17/moving-beyond-strained-relations/albn> (último acesso 7 Março 2016).
- TRENIN, Dmitri. 2009b. "NATO and Russia: Partnership or Peril?". pp.299-303. <http://carnegie.ru/2009/10/26/nato-and-russia-partnership-or-peril/h857> (último acesso 7 Março 2016).
- TRENIN, Dmitri. 2009c. Russia Reborn. <http://carnegie.ru/2009/10/23/russia-reborn/ho2m> (último acesso 1 Dezembro 2015).
- TRENIN, Dmitri. 2009d. "Russia's Spheres of Interest, not Influence". Washington Quarterly. 32:4. pp.3-22. <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01636600903231089> (último acesso 1 Dezembro 2015).
- TRENIN, Dmitri. 2007a. "Russia and Central Asia: Interests, Policies, and Prospects". Central Asia: Views from Washington, Moscow and Beijing. pp.75-136. Nova Iorque: M.E. Sharpe.
- TRENIN, Dmitry. 2007b. "Russia Redefines Itself and Its Relations with the West". The Washington Quarterly. 30:2. pp.95-105.
- TRENIN, Dmitry. 2007c. "Russia's Threat Perception and Strategic Posture". Strategic Studies Institute of the U.S. War College. pp.35-47. <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/PUB829.pdf> (último acesso 23 Junho 2015).
- TSYGANKOV, Andrei. 2010. Russian Foreign Policy: Change and Continuity in National Identity. Second Edition. Maryland: Rowman and Littlefield Publishers.
- TSYGANKOV, Andrei. 2006. "If not by tanks, then by banks? The role of soft power in Putin's foreign policy". Europe-Asia Studies. 58:7. pp.1079-1099.
- TSYGANKOV, Andrei. 2003. "Mastering space in Eurasia: Russia's geopolitical thinking after the Soviet break-up." Communist and Post-Communist Studies. 36. pp.101-127.

UNION, INTER-PARLIAMENTARY. 2008. "Historical Archive of Parliamentary Election Results". http://www.ipu.org/parline-e/reports/2263_arc.htm (último acesso 12 Abril 2016).

WALTZ, Kenneth N. 2002. Teoria das Relações Internacionais. Lisboa: Gradiva.

WALTZ, Kenneth N. 2000. "Structural Realism after the Cold War". *International Security*. 25:1. pp.5-41.

WILLIAMS, Michael C. 2003. "Words, Images, Enemies: Securitization and International Politics". *International Studies Quarterly*. 47:4. pp.511-531.

YAKOVENKO, Alexander. 2005. Alexander Yakovenko, the Spokesman of Russia's Ministry of Foreign Affairs, Answers Russian Media Questions Regarding Russian-Kazakhstan Relations. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/kz/-/asset_publisher/44tjMzWwjAFr/content/id/443766 (último acesso 11 Janeiro 2016).

YAKOVENKO, Alexander. 2004. Alexander Yakovenko, The Spokesman of Russia's Ministry of Foreign Affairs, Answers a Russian Media Question Regarding Russian-Takij Relations. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/tj/-/asset_publisher/VfByAd5UOwu3/content/id/470116 (último acesso 11 Janeiro 2016).

YAKOVENKO, Alexander. 2003a. Ria Novosti Interviews Alexander Yakovenko, Official Spokesman for the Russian Foreign Ministry, in advance of Belarussian Foreign Minister Sergei Martynov's visit to Moscow. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/by/-/asset_publisher/Uwp6wJEbZrL0/content/id/526550 (último acesso 17 Novembro 2015).

YAKOVENKO, Alexander. 2003b. RIA Novosti Interview with Alexander Yakovenko on the Forthcoming Moscow Meeting between Russian Foreign Minister and his Ukrainian Counterpart. http://en.mid.ru/en/web/guest/maps/ua/-/asset_publisher/ktn0ZLTvbbS3/content/id/503634 (último acesso 10 Janeiro 2016).

YAKOVENKO, Alexander. 2002. Impact of Russia's Foreign Policy on the International Positions of the Russian Economy and Business, Question from the RosBiznesConsulting News Agency.

http://mid.ru/bdomp/brp_4.nsf/e78a48070f128a7b43256999005bcbb3/6de2521ec3972a3b43256c9f0028149c!OpenDocument (último acesso 2 Julho 2015).

Anexo A – Cronologia de Presidentes, Primeiros-ministros e Ministros dos Negócios Estrangeiros da Federação Russa

Presidentes da Federação Russa

Boris Yeltsin, Primeiro mandato: 25 Dezembro 1991 – 9 Agosto 1996

Boris Yeltsin, Segundo mandato: 9 Agosto 1996 – 31 Dezembro 1999

Vladimir Putin, Presidente interino: 31 Dezembro 1999 – 7 Maio 2000

Vladimir Putin, Primeiro mandato: 7 Maio 2000 – 7 Maio 2004

Vladimir Putin, Segundo mandato: 7 Maio 2004 – 7 Maio 2008

Dmitry Medvedev: 7 Maio 2008 – 7 Maio 2012

Vladimir Putin: 7 Maio 2012 – Presente

Primeiros-Ministros da Federação Russa

Viktor Chernomyrdin, Primeiro mandato: 25 Dezembro 1993 – Abril 1995

Viktor Chernomyrdin, Segundo mandato: Abril 1995 – 23 Março 1998

Sergei Kirilyenko: 23 Março 1998 – 23 Agosto 1998

Viktor Chernomyrdin: 23 Agosto 1998 – 11 Setembro 1998

Yevgeny Primakov: 11 Setembro 1998 – 12 Maio 1999

Sergei Stepashin: 12 Maio 1999 – 9 Agosto 1999

Vladimir Putin: 9 Agosto 1999 – 7 Maio 2000

Mikhail Kasyanov: 7 Maio 2000 – 24 Fevereiro 2004

Viktor Khristenko: 24 Fevereiro 2004 – 5 Março 2004

Mikhail Fradkov: 5 Março 2004 – 14 Setembro 2007

Viktor Zubkov: 14 Setembro 2007 – 8 Maio 2008

Vladimir Putin: 8 Maio 2008 – 7 Maio 2012

Dmitry Medvedev: 8 Maio 2012 – Presente

Ministros dos Negócios Estrangeiros da Federação Russa

Andrei Kozyrev: 11 Outubro 1990 – 6 Janeiro 1996

Yevgeny Primakov: Janeiro 1996 – Setembro 1998

Igor Ivanov: 11 Setembro 1998 – 2004

Sergei Lavrov: 9 Março 2004 – Presente

Anexo B – Evolução dos Detentores de Poder 2000-2012

Fonte: KACZMARSKI, Marcin. 2014. “Domestic Power Relations and Russia’s Foreign Policy”.
Demokratizatsiya. 22:3. pp.383-410.

https://www.gwu.edu/~ieresgwu/assets/docs/demokratizatsiya%20archive/GWASHU_DEMO_22_3/E0361765L61G4886/E0361765L61G4886.pdf (último acesso 6 Julho 2015).

	<i>Inner Circle</i>	<i>Winning Coalition</i>	<i>Veto Players</i>	Oposição
2000-2004 1º Mandato de Vladimir Putin	Limitado a certos indivíduos.	Detentores de poder com recursos políticos, administrativos e de segurança.	Detentores de poder com recursos económicos.	Limitada.
2004-2008 2º Mandato de Vladimir Putin	Ampla e com indivíduos a exercer controlo político e económico.	Detentores de poder com recursos políticos, administrativos, económicos e de segurança.	Detentores de poder sem poder ou transferidos para a coalizão vencedora.	Falta de detentores de poder com recursos concentrados.
2008-2012 Mandato de Dmitry Medvedev	Mais ampla e dividida internamente.	Dividido pela luta sobre activos económicos.	Detentores de poder limitados em número.	Incapacidade de consolidar recursos.

Anexo C - Distribuição Parlamentar 1999-Presente

Fonte: UNION, INTER-PARLIAMENTARY. 2008. “Historical Archive of Parliamentary Election Results”. http://www.ipu.org/parline-e/reports/2263_arc.htm (último acesso 12 Abril 2016).

CSPP (Centre for the Study of Public Policy). 2015. ‘Russia Votes’.

http://www.russiavotes.org/duma/duma_today.php (último acesso 28 Abril 2016).

ANO	PARTIDO	LUGARES
1999	Partido Comunista	113
	Unity	72
	Fatherland-All Russia	67
	Union of Right-Wing Forces	29
	Yabloko	21
	Zhirinovsky Bloc	17
	Independentes	106
	‘Our Home is Russia’	7
	Outros	9
2003 ¹⁹⁶	Rússia Unida	223
	Partido Comunista	52
	Motherland Bloc	37
	Partido Liberal Democrata da Rússia	36
	People’s Party	17
	Yabloko	4
	Union of Right-Wing Forces	3
	Party of Russia’s Renewal	3
	Agrarian Party of Russia	2
	Independentes	67
	Outros	3
2007	Rússia Unida	315
	Partido Comunista	57
	Partido Liberal Democrata da Rússia	40
	Rússia Justa	38
2011	Rússia Unida	238
	Partido Comunista	92
	Rússia Justa	64
	Partido Liberal Democrata da Rússia	56

¹⁹⁶ Ficaram três lugares de vago.